



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 26.3.2003  
KOM (2003) 139 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN**

**Stabiliserings- og associeringsprocessen i Sydøsteuropa**

**2. årsberetning**

{ SEK (2003) 339; SEK (2003) 340; SEK (2003) 341; SEK (2003) 342; SEK (2003) 343 }

## ***Sammendrag***

I denne anden årsberetning fra Kommissionen gøres der status over forholdene siden den første beretning, som blev udarbejdet i april 2002. Det konstateres at der er gjort store fremskridt med hensyn til stabilisering af regionen og med hensyn til udsigterne til en endnu bedre tilnærmelse til - og i sidste ende optagelse i - Den Europæiske Union.

Årsberetningen viser imidlertid også at reformprocessen ikke har været uden problemer idet den er forløbet langsomt inden for mange sektorer og i flere lande. En tilbagevendende kritik i beretningen og i landerapporterne er at gennemførelsen af planerne generelt har været dårlig. Det fastslås hvad de største fremtidige udfordringer er, og at Kommissionen fortsat er indstillet på at støtte disse landes bestræbelser på at finde en løsning på deres problemer. En reel politisk vilje og opbakning om dette mål er nødvendig hvis disse lande skal kunne overvinde de resterende barrierer for omstilling, udvikling og integration i Europa.

I beretningen skitserer Kommissionen nogle af de tiltag som kan komme i betragtning for at styrke processen og binde disse lande endnu tættere til EU inden for rammerne af hvad man kunne kalde en fælles dagsorden for europæisk integration. Dette illustrerer EU's vedvarende opbakning om regionen. Hvornår og hvor hurtigt de vestbalkanske lande kan opnå en fuld integrering i EU, afhænger imidlertid i meget høj grad af landene selv.

Den vestbalkanske region og det internationale samfund er dybt rystet over det tragiske mord på den serbiske premierminister, Zoran Djindjic, som utrætteligt arbejdede på at opbygge demokratiet, og som spillede så stor en rolle i bestræbelserne på at bringe Serbien ud af isolationen. Denne krise er en påmindelse hvor store vanskeligheder arven fra fortiden medfører, og hvor nødvendigt det er at regeringen fortsætter stabiliserings-, demokratiserings- og reformarbejdet uden at sænke tempoet. Zoran Djindjic havde som sit erklærede mål at holde en fast kurs med sigte på Serbien og Montenegros optagelse i EU. Denne årsberetning og den separate rapport om Serbien og Montenegro viser, hvilke reformer der må gennemføres for at realisere denne vision. Kommissionen vil fortsætte med at yde myndighederne i Serbien og Montenegro al tænkelig støtte i deres arbejde på at besejre truslerne mod landets demokrati.

## 1. BAGGRUNDSINFORMATION

På et møde i København i december 2002 understregede Det Europæiske Råd igen at de fem vestbalkanske lande har deres plads i Europa, og at EU er fast besluttet på at støtte deres bestræbelser på at tilnærme sig EU med henblik på senere at blive optaget. Stabiliserings- og associeringsprocessen fortsætter med at være det politiske grundlag for arbejdet på at hjælpe disse lande i gang: denne proces anerkendes og støttes af hele det internationale samfund og landene i regionen. Denne strategi tager sigte på optagelse, dvs. indførelse af de europæiske værdier, principper og normer som er nødvendige for at disse lande med tiden kan blive medlem af EU. Denne proces, og de mål den stiller i udsigt, danner det faste holdepunkt i arbejdet på at gennemføre en reform i de vestbalkanske lande, på samme måde som tiltrædelsesprocessen har været det i Centraleuropa.

Det fremgår af denne årsberetning at alle lande har gjort fremskridt. De fleste gør imidlertid kun langsomme fremskridt, og ofte mere på grund af internationale initiativer og internationalt pres end egentlig vilje og evne til selv at forestå reformprocessen og sætte gang i den.

Landerapporterne omtaler en række felter hvor de enkelte lande må gennemføre forbedringer og yderligere reformer for at få et tættere forhold til EU. Kommissionen bistår dem løbende i arbejdet på at overvinde omstillings- og udviklingshindringer, som f.eks. utidssvarende institutioner og ringe administrationskapacitet, dårlig håndhævelse af retsstatsprincipperne og generelt et ringe implementeringsniveau.

Samme rapporter illustrerer også forbindelsen mellem stabiliserings- og associeringsprocessen og EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Et eksempel herpå er EU's nyoprettede politi-mission i Bosnien og Hercegovina der støtter det overordnede sigte, dvs. indførelse af retsstatsprincippet, og som dermed supplerer andre programmer der gennemføres under stabiliserings- og associeringsprocessen. Den planlagte opfølgning - under EU's ledelse - af Nato's 'Allied Harmony' operation i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Nato's stabiliseringsstyrke (SFOR) i Bosnien og Hercegovina, er andre eksempler på stabiliseringsarbejde som vil bidrage til reform- og associeringsprocessen på længere sigt.

Stabiliserings- og associeringsprocessen skal hjælpe landene i regionen med deres omstilling og er fleksibel nok til at tage hensyn til de enkelte landes behov og udviklingsniveau - men denne proces alene slår ikke til. Den bør betragtes som en 'kontrakt' mellem EU og de pågældende lande; Kommissionen søger løbende at forbedre og styrke denne proces og virkemidlerne heri for på denne måde at fremme integreringen med EU. Men en øget indsats fra EU' side må modsvares af en tilsvarende stærk politisk opbakning i disse lande omkring gennemførelsen af den nødvendige reform. Ønsket om europæisk integration må være til stede hos begge parter.

Den Europæiske Union bygger i sidste ende på en række fælles værdier. Regeringerne i de balkanske lande må - og det må konstateres at de efterhånden realiserer dette mål - bakke op om disse værdier inden for demokrati, retsstatsprincipper, menneskerettigheder, beskyttelse af mindretal, samt en fri markedsøkonomi, da dette er i landenes egen interesse og regionens befolkning fortjener det. Værdier ændres imidlertid ikke fra den ene dag til den anden, og man må derfor give disse lande den tid de har brug for, og acceptere at stabiliserings- og associeringsprocessen ikke er nogen hurtig lappeløsning, men en langfristet politik som sigter mod bæredygtige resultater.

Denne årsberetning bygger på samme metoder og samme struktur for den første beretning, der blev offentliggjort i april 2002<sup>1</sup>. I landerapporterne sammenfatter man de fremskridt der er gjort i årets løb, og vurderer hvor godt anbefalingerne fra første årsberetning er blevet gennemført, idet der opstilles en liste over områder som man må tage fat i næste 12-måneders periode. I denne beretning sammenfatter man hovedtendenserne og de resterende problemer i regionen idet man giver en oversigt over den regionale dimension inden for en række specifikke sektorer og gør rede for hvor godt de to vigtigste ordninger i stabiliserings- og associeringsprocessen, dvs. bistandsprogrammet (CARDS<sup>2</sup>) og handelsforanstaltningerne (bilag I), er afpasset efter hinanden og hvor godt gennemførelsen heraf forløber. Stabiliserings- og associeringsaftalerne tages op til bedømmelse når de har været i kraft længe nok til at der kan foretages en vurdering. Bilag II indeholder sammendrag af landerapporterne.

### **1.1. Udvidelsen og Vestbalkan**

Europas samling er ikke komplet så længe den sydøstlige del ikke er med. Efter udvidelsen i 2004 kommer EU til at støde op til de vestbalkanske lande. De omliggende lande forventes optaget i EU i maj 2004 efter den vellykkede afslutning af forhandlingerne om tiltrædelsen; den europæiske integrationsproces' voksende dynamik kan ikke undgå at influere på de vestbalkanske lande. Udvidelsen underbygger disse landes fremtidshåb og sender et signal om at det hårde arbejde og de - undertiden vanskelige - reformer og den tilpasning der kræves for at realisere dette mål, i sidste ende betaler sig. De vestbalkanske lande er de næste i rækken, alt afhængigt af deres eget individuelle tempo, når blot de har den nødvendige politiske vilje og evne til at gennemføre de nødvendige reformer og bakke op om EU's centrale værdier og principper.

De vestbalkanske landes europæiske udsigter - som er beviset på EU's beredvillighed til at bistå denne regions folkeslag under vanskelige forhold - har under de nuværende omstændigheder den allerstørste betydning. Det forventes at EU's opbakning om disse landes europæiske fremtid vil blive fremhævet på topmødet i Thessaloniki i juni 2003.

EU's udvidelse får praktiske følger. De nye medlemsstater må jo kunne garantere et højt beskyttelsesniveau ved EU's ydre grænser og samtidig sørge for en problemfri og hurtig grænsepassage hvis de skal kunne indfri deres forpligtelser i henhold til regelværket og de tilsagn de har givet under tiltrædelsesforhandlingerne. Dette forudsætter et nært samarbejde med EU's nye naboer mod syd. Forbedringen af kontrollen ved de nye grænser - og dette omfatter også moderniseringen af infrastrukturene - vil mindske ventetiden for grænsepassage, til gavn for alle rejsende.

EU's udvidelse betyder at visumfriheden vil bortfalde ved rejse mellem de nye medlemsstater og de vestbalkanske lande (Schengen-landene stiller dog ikke visumkrav til Kroatien). Dette er en naturlig følge af ansøgerlandenes tilpasning til regelværkets visumbestemmelser.

Den omstændighed at Vestbalkan er en af indfaldsvejene til EU for kriminel aktivitet, ulovlig indvandring og andre trusler, øger behovet for et bredere samarbejde omkring håndhævelsen af lovgivningen i regionen. Et nærmere samarbejde med nabolandene, der arbejder på at indføre EU's regelværk, vil også kunne gavne Balkanlandene i deres bestræbelser på at indføre en ny praksis og tilegne sig nye kundskaber.

---

<sup>1</sup> KOM (2002) 163 og SEC (2002) 339-343.

<sup>2</sup> Fællesskabets bistand til genopbygning, udvikling og stabilisering.

De nye medlemsstater indfører EU's handelspolitik ved tiltrædelsen. Da EU's internationale aftaler og unilaterale handelspræferencer træder i kraft med øjeblikkelig virkning, må ansøgerlandene opgive deres handelsaftaler med tredjelande. Mere end 70 % af Balkans udenrigshandel er med det udvidede EU. Den omstændighed at EU's handelspræferencer med regionen indebærer en bedre markedsadgang end ansøgerlandenes nuværende handelsordninger, vil være til stor gavn for regionen og forbedre dens eksportmuligheder. Hertil kommer at udvidelsen kan forventes at influere positivt på de nye medlemsstaters økonomiske vækst, og at denne sandsynligvis vil brede sig til de vestbalkanske lande takket være den større samhandel. Kommissionen vil fortsætte med at overvåge EU's samhandel med regionen.

Udvidelsesprocessen betyder således at de vestbalkanske lande får demokratiske traditioner på nærmere hold, f.eks. inden for administration, retsvæsen og politik, og dette vil bidrage til at styrke retsstatsprincipperne og institutionskapaciteten i disse lande. Ydermere kan ansøgerlandene ved at trække på deres egne erfaringer med omstillingen og EU-integration yde en værdifuld hjælp til de vestbalkanske lande. Sådanne faktorer kan kun bidrage til at forbedre udsigterne til en nærmere integrering med EU.

Republikken Kroatien indgav den 21. februar 2003 en ansøgning om optagelse i EU under henvisning til traktatens artikel 49. Den vil blive behandlet som fastlagt i traktatens bestemmelser. Første trin er at Rådet anmoder Kommissionen om at udarbejde en foreløbig udtalelse om hvorvidt der bør indledes tiltrædelsesforhandlinger.

Forudsætningerne for medlemskab blev fastsat i de såkaldte Københavnskriterier på Det Europæiske Råds møde i København i 1993. Heri kræves det at ansøgerlandene:

*har stabile institutioner der garanterer demokrati, retsstatsprincipper, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal*

*har en velfungerende markedsøkonomi og kan klare konkurrencepresset og markedskræfternes frie spil i EU*

*evner at påtage sig forpligtelserne ved medlemskab, og herunder indfrielsen af målene om politisk, økonomisk og monetær union.*

Det er blevet understreget på flere af Det Europæiske Råds efterfølgende møder hvor vigtigt det er at Fællesskabets regelværk ikke blot indføres i landenes lovgivning, men at det håndhæves ved hjælp af et passende administrationsapparat og retsvæsen.

## **1.2. Fælleseuropæiske værdier og normer**

Stabiliserings- og associeringsprocessen og udsigterne til nærmere forbindelse til EU danner grundlaget for landenes bestræbelser på at gennemføre reformer og indføre europæiske værdier og normer. En yderligere tilnærmelse til EU indebærer at strenge krav må overholdes.

Rådet (generelle anliggender) fastslog følgende på et møde i maj 2002: *Det tempo hvormed de enkelte lande gennemløber og tager medansvar for de forskellige faser af stabiliserings- og associeringsprocessen afhænger af en voksende evne til at påtage sig de forpligtelser som følger af den stadig nærmere associering med EU, og overholdelsen af de krav som Rådet fastsatte for politikken på mødet den 29. april 1997.* Disse betingelser er et grundelement i stabiliserings- og associeringsprocessen og indgår i stabiliserings- og associeringsaftalerne.

Med hensyn til overholdelsen af kravene anlægges der forskellige vurderinger: aftaler forudsætter streng overholdelse, medens der kan lægges andre kriterier til grund for

overholdelsen i forbindelse med finansiel bistand og økonomisk samarbejde. Der gælder endvidere specifikke krav i forbindelse med bestemte bistandsprogrammer, f.eks. krav om reform inden for en bestemt sektor inden den kan modtage finansiel bistand.

I de vedlagte landerapporter gives der en vurdering af hvor godt landene overholder de betingelser der blev opstillet i Rådets konklusioner af 1997, hvor godt de gennemfører EU-kompatible reformer, og hvor god deres administrationskapacitet er.

Dette års beretning viser at fremskridtet på en række områder ikke har været optimalt (bl.a. med hensyn til samarbejdet med krigsforbryderdomstolen og økonomisk reform). Kommissionen overvejer for tiden hvordan man kan effektivisere de forskellige kriterier, referencepunkter og køreplaner, støtte gennemførelsen heraf og på denne måde tilskynde til reform. Det kan være nyttigt at gøre brug af referencepunkter og køreplaner, men de må ledsages af klare og forudsigelige foranstaltninger for det tilfælde at betingelserne ikke opfyldes eller referencepunkterne ikke nås. Samtidig bør det sikres at lande som overholder kravene, fortsætter med at modtage håndgribelig støtte til deres bestræbelser på at tilnærme sig Europa. En effektiv håndhævelse af kravene må suppleres med reel støtte og rådgivning om hvordan den nødvendige reform kan gennemføres, hvis man skal fremme landenes integrering i EU's struktur.

Fremskridt forudsætter politisk vilje og evne til at gennemføre de nødvendige reformer og iværksætte og håndhæve generelt accepterede regler og normer. Disse demokratiske normer bakkes også op af Europarådet og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, og de økonomiske reformer anbefales af Verdensbanken og Den Internationale Valutafond.

### **1.3. Den offentlige opinion og EU**

Informationen om den offentlige opinion varierer fra det ene land til det andet, men befolkningerne bakker fortsat op om tættere forbindelser til EU og har generelt en positiv opfattelse af EU. Det er vigtigt at befolkningen i regionen klart ser og forstår hvor effektivt EU's politik over for Vestbalkan fungerer. Et godt kendskab til hvad stabiliserings- og associeringsprocessen indebærer, er en forudsætning for opbakning om reformprocessen og realistiske forventninger om hvad den munder ud i. Regionens historiske tilknytning og lokalbefolkningens ønske om normalisering af forholdene ved reintegrering i Europa kan bidrage at fremme reformerne.

Rådet har opstillet en strategi for hvordan samordnings- og kommunikationsarbejdet kan styrkes så befolkningen får bedre forståelse af hvad EU er, og hvad EU kan tilbyde de vestbalkanske lande. Men dette arbejde bør gennemføres i fællesskab. Regionens lande må være med til at informere befolkningen om hvad en nærmere tilknytning til EU i realiteten indebærer, og hvordan den skal fungere. Dette vil endvidere kunne overbevise disse lande om at de er medbestemmende i processen.

## **2. DE VESTBALKANSKE LANDES FREMSKRIDT I STABILISERINGS- OG ASSOCIERINGSPROCESSEN**

### **2.1. Den politiske udvikling generelt**

De vestbalkanske lande har gjort en stor indsats i stabiliserings- og associeringsprocessen. Der er retableret stabile forhold; sikkerhedsforholdene er blevet bedre; samtlige lande har indført folkevalgte regeringer; der er gennemført et meget omfattende genopbygningsarbejde i hele regionen; mange flygtninge er vendt hjem fra ind- og udland; og der er indledt reform inden for mange sektorer. Alle disse forhold bidrager til at danne

et godt grundlag for økonomisk, social og institutionel udvikling, normalisering af dagligdagen og en gradvis tilnærmelse til EU.

Af vigtige og positive udviklinger i rapportperioden kan nævnes at der er klare tegn på en bedre politisk stabilitet i *Albanien*. Dette har givet landet mulighed for at tage endnu et skridt i tilnærmelsen til EU. Rådet vedtog i oktober 2002 forhandlingsdirektiver med henblik på indgåelse af en stabiliserings- og associeringsaftale med Albanien, og der blev indledt officielle forhandlinger sidst i januar 2003. *Bosnien og Hercegovina* har videreført reformarbejdet, idet der bl.a. er iværksat vigtige foranstaltninger til forbedring af effektiviteten og integrationen på alle niveauer af forvaltningen. EU's køreplan blev stort set afviklet i løbet af efteråret, og Kommissionen agter senere at gennemføre en undersøgelse af om der kan indledes forhandlinger og iværksættes en stabiliserings- og associeringsaftale med Bosnien og Hercegovina. *Kroatien* fortsætter med at gøre gode fremskridt i tilpasningsprocessen; der er vedtaget en plan for en hurtigere gennemførelse af stabiliserings- og associeringsaftalen, hvilket afspejler landets ambitioner med hensyn til medlemskab af EU. I *Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien* er man i gang med at gennemføre Ohrid-aftalen, og folketællingen er forløbet uden problemer. Man er nu mere indstillet på kompromis-løsninger, og dette viser at stabiliserings- og associeringsprocessen fungerer som den skal. Man er i gang med økonomisk reform i *Serbien og Montenegro*, og der er taget skridt til gennemførelse af den nødvendige omstrukturering af forfatningen og relationerne mellem regionerne. Den serbiske regering har reageret stabilt og roligt på attentatet på premierminister Zoran Djindjic. Der konstateres fortsat fremskridt i Kosovo, med større vægt på normer end på status. Under forudsætning af yderligere fremskridt i Serbien og Montenegro kan Kommissionen indlede en forundersøgelse med henblik på en stabiliserings- og associeringsaftale.

Mange af de presserende problemer af politisk, økonomisk og social art som blev påpeget i første beretning, er imidlertid endnu ikke løst, og Kommissionen vil derfor fortsætte med at støtte disse landes bestræbelser på at tage fat på disse udfordringer og andre reformer som er nødvendige for en nærmere tilknytning til EU.

Landene bakker op om **demokratiets principper**. Forvaltningskulturen og de demokratiske institutioners funktion er imidlertid stadig mangelfuld: der er ingen respekt for forfatningen, og retsvæsen og medier er under politisk pres. Det må dog nævnes at der er store forskelle landene imellem. Parlamentsstrukturen er blevet bedre, men parlamenterne og deres instanser hæmmes stadig i deres opgaver på grund af reformens langsomme tempo, mangelen på en demokratisk tradition og effektive procedurer, en endemisk knaphed på erfaring og faglig viden, og en tendens til at politisere parlamentsforvaltningen. De national- og lokalvalg som er blevet afholdt i flere af landene i løbet af året, ser i det store og hele ud til at have været frie og retfærdige, men valgprocenten har generelt været lav, i præsidentsvalgene i Serbien og Montenegro endda så lave at valgene var ugyldige. Denne lave valgprocent er foruroligende i flere henseender: den er tegn på skuffelse eller manglende tillid til det politiske system, samt strukturproblemer såsom nødvendigheden af at revidere valglovgivningen i Serbien og Montenegro. Den måde hvorpå mange politiske ledere opfører sig, lader meget tilbage at ønske: deres konfrontationssøgende adfærd, skjulte motiver, korruption, obstruktion og tågesnak er med til at hæmme udviklingen og underminere befolkningens tillid til de offentlige institutioner, hvor indsatsen burde koncentreres om at søge at dække dens behov på kortere eller længere sigt.

I flere lande hæmmes reformen stadig af uløste, komplicerede eller skrøbelige **forfatningsordninger**, og dette influerer på gennemførelsen af stabiliserings- og

associeringsprocessen. Det haster mere og mere med at få fjernet hindringerne for omstilling og udvikling.

Reform- og moderniseringsarbejdet fortsætter inden for **den offentlige administration**, som begynder at fungere bedre. Det må konstateres at der er gjort fremskridt, og at dette er sket under yderst vanskelige forhold, men ikke desto mindre er den offentlige administration stadig svag i flere lande, idet den lider under mangel på kapacitet, uddannet personale og budgetmidler. Lovgivningsprocessen og iværksættelsen af lovgivningen er langsom af forskellige grunde, bl.a. mangel på det nødvendige gennemførelsesapparat, blokering, interne konflikter i de politiske partier og en uklar arbejdsdeling mellem de forskellige forvaltningsniveauer. På samme måde som med ansøgerlandene lægger Kommissionen den allerstørste vægt på at sikre at landene styrker deres kapacitet inden for administration og retsvæsen, og den yder derfor stor støtte til institutionsopbygning og kapacitetsforbedring.

I 2002 har eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionen foretaget bedømmelser af **retlige og indre anliggender**. Der er i hele regionen gjort fremskridt i reformen af retsvæsenet - hvilket jo er en forudsætning for håndhævelsen af retsstatsprincipperne. En del generelle mangler gør sig imidlertid stadig gældende. Domstolenes uafhængighed er generelt set ikke sikret. I alle lande har der ophobet sig et stort antal retssager, ikke så meget på grund af for få dommere, men på grund af forældede retsplejebestemmelser, utilstrækkelige infrastrukturer, en ineffektiv domstolsorganisation med et stort antal små domstole og en skæv fordeling af arbejdet. Landene må fremme uddannelsen af dommere, anklagere og domstolspersonale. En langsom domsfældelse og -håndhævelse i borgerlige retssager er en almindelig svaghed. Håndhævelsesprocedurerne må forenkles og fagedretten effektiviseres.

**Organiseret kriminalitet og korruption** er et indgroet problem i regionen og en hæmsko for udviklingen af institutioner og økonomien. Disse landes tilsagn om at ville løse disse problemer er ikke i tilstrækkelig grad omsat i konkret handling. Rådets beslutning om at give Europol beføjelse til at indlede forhandlinger om aftaler mellem Europol og de vestbalkanske lande forventes med tiden at ville resultere i et nyttigt redskab i kampen mod organiseret kriminalitet. Indtil disse aftaler træder i kraft må politi- og retsvæsenssamarbejdet forbedres ved hjælp af de eksisterende ordninger, og bl.a. Interpol. Organiseret kriminalitet og korruption standses ikke af landegrænser - hele regionen berøres heraf - og problemet kan således kun bekæmpes effektivt hvis landene samarbejder. På den ministerkonference om organiseret kriminalitet som blev afholdt i London i november 2002, erkendte disse lande at dette problem er en alvorlig trussel for deres stabilitet og demokrati, og de afgav et fælles tilsagn om at ville arbejde sammen om at bekæmpe kriminalitet ikke bare ved oprindelsesstedet, men også undervejs og ved ankomststedet, og at gennemføre en række højtprioriterede foranstaltninger vedrørende bl.a. internationale standarder, lovgivning, kapacitetsopbygning og koordinering. Topmødet i Thessaloniki i juni 2003, hvor der skal gøres status over fremskridtet, vil give disse lande god lejlighed til klart at vise at de bakker op om sagen ved at fremlægge oplysninger om de første konkrete resultater i kampen mod organiseret kriminalitet og korruption. Det ville være nyttigt om disse lande hver især kunne forelægge en national plan for bekæmpelsen af organiseret kriminalitet.

Generelt set har der været fremskridt i **overholdelsen af menneskerettighederne og beskyttelsen af mindretallene**, men der er stadig behov for en yderligere forbedring i en række lande, bl.a. med hensyn til gennemførelsen af lovgivningen, lighed for retten, savnede personer og ejendomsret.

Der vender stadig flere **flygtninge** hjem fra ind- og udland<sup>3</sup>. Der er dog stadig omkring 1,1 million flygtninge på Vestbalkan<sup>4</sup>. Selv om der kan konstateres væsentlige fremskridt inden for de sidste få år, er der dog stadig hindringer som må fjernes inden alle frit kan udøve deres ret til at vælge om de vil vende tilbage eller ej. I Bosnien og Hercegovina som har det største antal flygtninge er der gjort fremskridt med hensyn til tilbageleveringen af ejendom, hvorimod denne proces stadig forløber langsomt i Kroatien og Kosovo. Kroatien har gjort fremskridt i sin reform af lovgivningen om tilbagelevering af ejendom, men vanskelighederne i forbindelse hermed er stadig en stor hindring for tilbagevendende flygtninge. Bestemmelserne om tilbagelevering af ejendom, som er forskellige mellem landene, må harmoniseres. Dårlige sikkerhedsforhold hæmmer stadig flygtningenes hjemvenden til Kosovo. Tunge administrationsprocedurer gør det ikke nemmere at få fundamentale rettigheder gennemtruffet (statsborgskab og sociale rettigheder). I mange af de områder som flygtningene vender tilbage til, ligger den økonomiske aktivitet og beskæftigelsen langt under det nationale gennemsnit. Områder med stor tilstrømning af flygtninge har ikke nydt godt af hertil svarende forhøjelser af sundheds- og socialbudgettet. Informationsudvekslingen mellem regionerne må forbedres, og der må findes nye metoder til finansiering af omkostningerne i forbindelse med flygtningenes hjemvenden.

**Uddannelse** er et vigtigt aspekt i demokratiseringsprocessen og strukturreformerne. Uddannelsessystemet må forbedres med det formål at fremme demokrati, pluralisme og beskæftigelse. De ikke-statslige ungdomsorganisationer har også en vigtig rolle at spille i udviklingen af et åbent og demokratisk samfund ved at fremme dialogen mellem forskellige etniske befolkningsgrupper og ved at inddrage unge i arbejdet.

**Civilsamfundsorganisationerne** i de vestbalkanske lande begynder langsomt, men sikkert at blive mere aktive, omend der er store forskelle i udviklingen fra det ene land til det andet. Civilsamfundsorganisationerne er involveret i et voksende antal områder, såsom kultur, miljøbeskyttelse, sikring af ordentlige valgforhold, fremme af demokratiske idéer og institutioner. Men organisationerne er svage på mange andre områder (faglige sammenslutninger og fagforeninger). De fleste civilsamfundsorganisationer træder stadig deres barnesko, og de må udbygges inden de kan give et mere effektivt modspil på det politiske, sociale og økonomiske område.

De fleste lande har gjort kraftige fremskridt med hensyn til opstilling af et effektivt retsgrundlag for **medierne**. Uafhængighed og bæredygtighed må sikres ved at man fortsætter reformprogrammerne og vedtager, ændrer og gennemfører nødvendig lovgivning. Det er en velkommen udvikling at der er oprettet tilsynsmyndigheder i de

---

<sup>3</sup> I 2001 blev der i regionen registreret mere end 120 000 hjemvendende flygtninge, og heraf tilhørte mere end 100 000 mindretallene. I henhold til UNHCR's statistikker var der i 2002 mere end 102 000 hjemvendende mindretalsflygtninge i Bosnien og Hercegovina, og i henhold til UNMIK's statistikker i alt 2 741 hjemvendende i Kosovo. I henhold til Kroatiens ministerium for offentlig arbejde og (gen)opbygning (flygtningeafdelingen) vendte der 9 640 mindretalsflygtninge hjem til Kroatien i 2002.

<sup>4</sup> I Serbien og Montenegro er der stadig 615 000 flygtninge; dette tal omfatter mere end 121 000 fra Bosnien og Hercegovina og 228 000 fra Kroatien, samt 234 000 fra Kosovo. Der er 31 000 interne flygtninge i Kosovo. I Bosnien og Hercegovina er der i alt 405 000 flygtninge fra ind- og udland, idet 28 000 er flygtninge fra Kroatien og Serbien og Montenegro, medens 377 000 er indenlandske flygtninge. Der er mere end 9 000 indenlandske flygtninge i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (UNHCR's statistikker viser forholdene pr. 18.12.2002). Ved vurderingen af disse tal må det ikke glemmes at der lejlighedsvis kan være uoverensstemmelser mellem tal fra forskellige kilder.

fleste af landene, men de fungerer med en varierende grad af uafhængighed og mangler i nogle tilfælde klare beføjelser. Der bør arbejdes på at opnå en klar, forudsigelig og retligt sikker håndhævelse af den nye lovgivning. Der må også gøres en større indsats for at konsolidere fagets strukturer og højne den faglige og etiske standard.

De seneste begivenheder har vist hvor vigtigt det er at intensivere demokratiseringen af statsstrukturen. På denne baggrund må Bosnien og Hercegovinas, Kroatiens og Serbien og Montenegros samarbejde med **krigsforbryderdomstolen i Haag** fortsat betragtes som generelt utilfredsstillende. Samarbejde med Haag-domstolen er ikke blot en retlig forpligtelse i henhold til Sikkerhedsrådets resolution 827 af 25. maj 1993, men også en pligt for Dayton-aftalens signatarstater og ydermere en forudsætning for en tilnærmelse til EU.

## 2.2. Den økonomiske udvikling<sup>5</sup>

Vestbalkan har en befolkning på omkring 25 millioner, og regionens BNP er på 50 mia. EUR. Kroatien har den største økonomi med et BNP på ca. 23 mia. EUR; dette land repræsenterer således næsten halvdelen af regionens BNP, og næsten 75 % hvis Serbien og Montenegro tælles med. Regionens gennemsnitsindkomst pr. indbygger er på 2 000 EUR. Gennemsnitsindkomsten i Kroatien er på ca. 5 100 EUR, medens dette tal i de øvrige lande er på 1 350 EUR.

De vestbalkanske landes økonomi voksede i 2002 med næsten 4 %, hvilket er hurtigere end **vækstraten** på verdensplan, som lå på ca. 2,5 %. Disse tal afspejler til dels tilskud og lån fra udlandet, svarende til omkring 7 % af regionens BNP. Disse resultater kan betragtes som stort set tilfredsstillende i betragtning af afmatningen i EU's økonomi og EU's betydning for regionen. Levestandarden er imidlertid næppe forbedret i forhold til hvad den var før krigen, og den lave gennemsnitsindtægt pr. indbygger stiller en væsentligt højere vækstrate i udsigt for fremtiden. I Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har væksten kun været på omkring 0,3 %, da landet stadig lider under følgerne af krisen i sommerhalvåret 2001. Selv om vækstraten gennem det sidste par år har været respektabel, ligger **arbejdsløshedstallene** stadig højt, fra ca. 15 % i Albanien til 40 % i Bosnien og Hercegovina. Regionens inflation har været støt faldende og lå på 6 % i 2002. Serbien og Montenegro er det eneste land i regionen hvor inflationen - på trods af en kraftigt faldende tendens - stadig måles i tocifrede tal.

Statsfinanserne i disse lande er svage. Den offentlige sektors samlede **underskud** i regionen som helhed - fraregnet gavebistand - lå på omkring 6 % af BNP i 2002. Situationen bedrede sig i 2002 noget i samtlige lande bortset fra Serbien og Montenegro. Det gælder generelt at provenuopkrævningen må bedres hvis disse lande skal mindske afhængigheden af ekstern finansiering og få bedre hold på udgifterne. Samtidig bør investering opprioriteres i de offentlige udgifter, og administrationsstrukturene bør rationaliseres.

De vestbalkanske landes omstilling til en fuld markedsøkonomi forudsætter yderligere fremskridt i **strukturen**. Privatiseringen og omstruktureringen af de store statsejede virksomheder har generelt været langsom, omend der er gjort visse fremskridt i Serbien og Montenegro og i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. Dette aspekt fortsætter med at være det vigtigste i de kommende år. Der er opnået bedre

---

<sup>5</sup> Der erindres om at regionens statistikker generelt ikke er pålidelige. Der bør derfor udvises en vis forsigtighed ved vurderingen af vækstrater, arbejdsløshed og andre økonomiske data.

resultater i privatiseringen af små og mellemstore virksomheder. Der har også været en positiv udvikling i reformen af bankvæsenet. Der kan konstateres fremgang i reformen af lovgivningen, og tilliden til bankvæsenet er øget. Bankernes udlån er imidlertid stadig ret lavt.

De små og mellemstore virksomheder spiller i alle regionens lande den allerstørste betydning for den økonomiske udvikling. Det er derfor vigtigt at disse virksomheders institutionelle og finansielle forhold forbedres. Det anbefales at indføre det europæiske charter for små virksomheder, da dette vil forbedre erhvervslivets forhold og bringe dem på linje med hvad der betragtes som god praksis i EU's medlemstater.

Regionens **samhandel** fortsatte med at vokse i 2001 trods den økonomiske afmatning på verdensplan. Importen voksede med 17 %, medens eksporten steg med 13 %. Samhandelen fortsatte med at vokse i første halvår af 2002, omend i et langsommere tempo. EU er fortsat regionens vigtigste samhandelspartner. I 2001 aftog EU omkring 55 % af de vestbalkanske lande samlede handel (ca. 45 % for Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og omkring 80 % for Bosnien og Hercegovina). Italien og Tyskland, som aftager 35 % af udførslen fra regionen, er de vestbalkanske lande vigtigste handelspartnere i EU.

En foreløbig vurdering af virkningerne af indførelsen af EU's handelsforanstaltninger viser at der har været opmuntrende resultater, omend der mangler meget inden eksportpotentialet er fuldt realiseret. I de sidste få år er eksporten fra de vestbalkanske lande til EU vokset hurtigere end eksporten til resten af verden. Eksportniveauet er dog relativt lavt, idet det svarer til ca. 0,5 % af EU's samlede import. Regionen indfører mere end to gange så meget som den eksporterer, og har dermed et stort samhandelsunderskud. Landenes underskud svinger fra 20 % af BNP i Serbien og Montenegro og til ca. 45 % af BNP i Bosnien og Hercegovina. Underskuddet på de løbende poster på regionens handelsbalance er imidlertid begrænset til ca. 7 % af BNP som følge af indtjeningen fra private pengeoverførsler, officielle overførsler og den positive balance i samhandelen med tjenesteydelser. Samhandelen med ansøgerlandene (især med Slovenien) er stor: den repræsenterer næsten 20 % af regionens samlede samhandel. Samhandelen inden for selve regionen er lille (ca. 6 % af den samlede handel), men den er dog vigtig for Bosnien og Hercegovina hvor den udgør 20 % af den samlede handel.

Af vigtige resultater kan nævnes at der er indgået en række frihandelsaftaler mellem landene i regionen på initiativ af den arbejdsgruppe for liberalisering af samhandelen der er oprettet under stabilitetspagten. Det forventes at disse aftaler, når de først er trådt i kraft, vil medføre større samhandel inden for regionen, bedre effektivitet, skærpelse af konkurrencen samt stordriftsfordele. En integrering af den regionale samhandel mellem disse små økonomier vil også tiltrække yderligere udenlandsk direkte investering til regionen. Inddragelse af de vestbalkanske lande i den fælleseuropæiske ordning med diagonal oprindelseskumulation kan først komme på tale når disse lande opfylder de nødvendige betingelser og de nødvendige administrationsordninger er etableret; deltagelse heri ville forbedre deres muligheder for at få fuld gavn af integreringen af regionens samhandel. Hvis en udvidelse af denne art skulle blive aktuel, må det sikres at gennemførelsen heraf sker i fuld overensstemmelse med Fællesskabets politik på samtlige relevante områder.

Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien afsluttede sine forhandlinger om optagelse i Verdenshandelsorganisationen i 2002, samtidig med at Bosnien og

Hercegovina og Serbien og Montenegro indledte deres. Albanien og Kroatien, som allerede er medlem af Verdenshandelsorganisationen, fortsatte deres reformprogrammer for at opfylde de krav der følger af optagelsen i denne organisation.

Inden disse lande kan opnå den fulde fordel ved liberaliseringen af samhandelen inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen og/eller stabiliserings- og associeringsaftalerne, kræves der store forbedringer med hensyn til infrastrukturer, toldvæsen og institutionskapacitet, og en gradvis tilpasning til EU's standarder, ligesom den politiske vilje til at gennemføre aftalerne må være til stede.

I 2002 udgjorde **den udenlandske direkte investering** i regionen ca. 2,2 mia. EUR, hvilket svarer til omkring 4,5 % af de vestbalkanske landes BNP eller omkring 90 EUR pr. indbygger; dette er et mindre fald i forhold til 2001 hvor denne investering udgjorde 2,5 mia. EUR. Kroatien modtager omkring halvdelen af den udenlandske direkte investering i regionen, dvs. 230 EUR pr. indbygger i 2002. Til sammenligning kan det nævnes at den udenlandske direkte investering i de ti lande som snart optages, var på omkring 5 % af deres BNP, svarende til ca. 250 EUR pr. indbygger i 2001. Med undtagelse af Kroatien modtager disse lande ikke nok udenlandsk direkte investering til at finansiere deres underskud på betalingsbalancens løbende poster. De må tiltrække mere investering fra udlandet, og ikke mindst helt nye investeringer.

Flere af de makroøkonomiske tal for udviklingen i regionens økonomi bevæger sig i den forkerte retning. Væksten er støt, inflationen er ved at blive bragt under kontrol, og samhandelen er voksende. Der er dog stadig **grund til bekymring**. Forskellene i regionens indkomstfordeling er større, og fattigdommen breder sig. Skønnene viser at arbejdsløsheden stadig er stor, selv når det tages i betragtning at en stor del af den økonomiske aktivitet ikke registreres. Landene er fortsat meget afhængige af udenlandsk finansiering. Man regner med at gavebistanden til regionen efterhånden reduceres, og de lande der er mest afhængige heraf må nu begynde at omstille deres økonomi til andre finansieringskilder (og vækstkilder). Hertil kommer at regionen har en vedvarende afvandring. I henhold til tallene for det seneste år fra De Forenede Nationers højkommisariat for flygtninge<sup>6</sup> finder man fire af de fem vestbalkanske lande blandt de første 40 nationaliteter på listen over personer som søger asyl i industrilandene, og der har været en vedvarende stigning i antallet af asylsøgere fra de vestbalkanske lande gennem det seneste år<sup>7</sup>. Dette afspejler befolkningens ringe håb for fremtiden. Den heraf følgende bortdræning af menneskelige ressourcer kan senere få alvorlige følger for de vestbalkanske landes udvikling på længere sigt. Man må genskabe tilliden hos den brede befolkning, som må føle at dens forhold forbedres.

Der er et fundamentalt behov for videreførelse af reformen af institutioner og strukturer. Tilliden til de politiske ledere undermineres af en kombination af vedvarende dårlig håndhævelse af lovgivningen, udbredt korrupsion og en stor uformel sektor. Den store uformelle sektor fordrejer de erhvervsdrivendes konkurrencevilkår og betyder et lavere skatteprovenu. Dette kan gøre det vanskeligt for staten at varetage grundlæggende opgaver

---

<sup>6</sup> UNHCR: Trends in asylum applications, January-September 2002: Europe, North America, Australia, New Zealand and Japan (excluding the UK).

<sup>7</sup> Serbien og Montenegro har en andenplads, Bosnien og Hercegovina en 15. plads, medens Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Albanien er på henholdsvis 26. og 27. pladsen. Kroatien er ikke med blandt de første 40 lande.

og forpligtelser, og herunder også overholdelsen af forpligtelser i stabiliserings- og associeringsaftalerne, samt gennemførelsen heraf.

### **3. REGIONALT SAMARBEJDE**

Regionalt samarbejde er stadig hjørnестenen i EU's politik over for regionen. EU bygger selv på et rodfæstet regionalt samarbejde. EU mener ud fra sin egen erfaring med et positivt regionalt samarbejde - som viser at politisk forståelse og økonomisk og social velfærd forudsætter et sådant samarbejde - at også de vestbalkanske lande ville kunne have gavn af et nærmere samarbejde. Et regionalt samarbejde udgør også en integrerende del af forberedelsen af integreringen i EU's strukturer. De enkelte landes bidrag til realiseringen af regionens målsætninger bliver afgørende for om landet er rede til at påtage sig de forpligtelser der følger af en fuld integrering i EU.

Udviklingen gennem det seneste år giver anledning til en vis optimisme. Der er gjort store fremskridt, ikke mindst inden for energi, samhandel og transport. Der har også været fremgang med hensyn til politik og retligt samarbejde, takket være støtten fra CARDS-programmet. Der har været mere regelmæssig bilateral og multilateral kontakt, og regionalt baserede løsninger ses i stigende grad som den naturlige løsning og ikke bare som en sidste udvej. Udfordringen bliver i det kommende år at sikre at dette samarbejde fortsætter med at give resultater.

#### **3.1. Politisk og institutionelt samarbejde**

De multilaterale og bilaterale kontakter såvel i regionen som uden for denne voksede sidste år, både i hyppighed og substans. Grænsekontrol, korruptionsbekæmpelse, dobbelt statsborgerskab, flygtninges hjemvenden, pension og socialsikring og økonomisk samarbejde var alle genstand for detaljerede bilaterale drøftelser i regionen, og i mange tilfælde blev der indgået aftaler. Der er stadig risiko for at forskellige uløste problemer kan så splid mellem landene, men den omstændighed at der er fundet en løsning på konfliktpunkter såsom grænsepassagen ved Kostajnica, og at der har været fremskridt med hensyn til løsningen af de vigtigste problemer i grænsedragningskonflikten mellem Kroatien og Serbien og Montenegro (Donau og Prevlaka), viser at man stadig hyppigere foretrækker at forhandle sig frem til en kompromisløsning.

#### **3.2. Fremskridt inden for bestemte sektorer**

**Infrastrukturer:** Et af de specifikke mål i stabiliserings- og associeringsprocessen er at få de vestbalkanske lande integreret i de fælleseuropæiske infrastrukturnet, dvs. at hjælpe dem med at opstille en strategi med et internationalt sigte for liberalisering af markederne og udvikling af indbyrdes forbundne infrastrukturer. De konkrete resultater er opført på listen over regionale infrastrukturprojekter, der for tiden omfatter 46 initiativer til i alt 3,46 mia. EUR, hvoraf 52 % begynder at materialisere sig (det dobbelt af tallene i december 2001).

**Donau-samarbejdsprocessen og samarbejdet vedrørende Sava-flodbækkenet:** Sidste år blev der indledt to samarbejdsinitiativer med regionalt sigte vedrørende infrastrukturer, dvs. Donau-samarbejdsprocessen og samarbejdet vedrørende Sava-flodbækkenet. Donau-samarbejdsprocessen blev etableret af 13 lande i maj 2002 i Wien; samarbejdet omfatter bl.a. Bosnien og Hercegovina, Kroatien, Serbien og Montenegro og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (som har observatørstatus). Rameaftalen om Sava-

flodbækkenet - som blev undertegnet af Bosnien og Hercegovina, Kroatien, Serbien og Montenegro og Slovenien i december 2002 - er et godt eksempel på at regionens lande selv kan løse deres problemer og omsætte muligheder til virkelighed. Aftalen lægger fokus på forvaltning af vandressourcer, sejlads og miljøbeskyttelse. Man mangler kun en handlingsplan inden iværksættelsen kan begynde.

**Transport:** Vestbalkan er en lille region med forholdsvis små lande, og den eneste realistiske og bæredygtige politik for transportinvesteringer er derfor en tværnational løsning. I denne forbindelse gør EU brug af samme metode som den der blev brugt overfor ansøgerlandene. Efter den undersøgelse af regionens transportinfrastrukturer (TIRS) som blev afsluttet i juni 2002, vil der som led i undersøgelsen af Balkan-regionens transportinfrastrukturer (REBIS) i perioden frem til juni 2003 blive tilrettelagt foranstaltninger på følgende felter: opstilling/prioritering af projekter vedrørende centrale elementer af nettet; reform af de forskellige transportsektorer, samt driftsredskaber til brug ved de planlæggende myndigheders og investorenes beslutningstagning. I 2002 blev der undertegnet fælles hensigtserklæringer vedrørende forskellige fælleseuropæiske transportkorridorer, bl.a. nr. 6 (Donau) og 8 (forbindelsen mellem Italien og Tyrkiet via Albanien, Bulgarien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Grækenland). Begge har meget stor betydning for regionen.

**Energi:** Kun gennem et regionalt samarbejde kan man garantere en forsvarlig elforsyning i hele Sydøsteuropa, en udjævning af de sæsonbetingede produktionsudsving, en passende reservekapacitet for nettoimportører, og et korrekt fungerende marked for nettoeksportører. Et stort skridt fremad var undertegnelsen i Athen i november 2002 af en fælles hensigtserklæring om et regionalt elektricitetsmarked i Sydøsteuropa og integreringen heraf i Den Europæiske Unions interne elektricitetsmarked. Dette var startskuddet til Athen-processen hvori alle de vestbalkanske lande, Bulgarien, Grækenland, Rumænien og Tyrkiet (med Italien, Moldova, Slovenien, Ungarn og Østrig som observatører) forpligter sig til at iværksætte en mellem-/langfristet plan for etablering af et velfungerende elektricitetsmarked i Sydøsteuropa samt tilpasning til EU's elnet. De periodiske statusrapporter, som skal udarbejdes af Kommissionen på basis af referencepunkter og fagfællekontrol, kommer til at fungere som vigtige hjælpemidler i vurderingen af disse landes fremskridt med hensyn til stabiliserings- og associeringsprocessen. Tilpasning af lovgivningen til Fællesskabets regelværk og forbedring af administrationens kapacitet er nogle af de vigtige skridt som må tages i denne forbindelse. Kommissionen agter i løbet af 2003 at opstille grundprincipper for en regional politik for et gasmarked i Sydøsteuropa.

**Miljø:** de vestbalkanske lande deltager aktivt i regionalprogrammet for retablering af miljøet (REREP), og samarbejder mere og mere med Det Europæiske Miljøagentur med det formål at få Balkan tilsluttet det europæiske miljøoplysnings- og miljøovervågningsnet (EIONET). Der er således tale om en væsentlig udbygning af miljøsamarbejdet mellem regionens lande indbyrdes og mellem disse og EU. Fællesskabet inddrog i 2002 de vestbalkanske lande i handlingsprogrammet for fremme af miljø-NGO'ers arbejde.

**Videnskab og teknologi:** Med Det Europæiske Forskningsrum og iværksættelsen i 2002 af Sjette Rammeprogram (2002-2006)<sup>8</sup> sammenknyttes de vestbalkanske landes politik på

---

<sup>8</sup> Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1513/2002/EF af 27. juni 2002 om Det Europæiske Fællesskabs sjette rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration som

dette felt med medlemsstaternes og ansøgerlandenes politik. Lande som har indgået de fornødne aftaler, kan deltage i sjette rammeprogram, sammen med institutioner fra tredjelande og internationale organisationer. Forskere og institutioner fra udviklingslande, middelhavslande, de vestbalkanske lande samt Rusland og de nye uafhængige stater kan også deltage. Forskningsarbejdet prioriterer afhjælpning af følgerne af krigen i regionen, med vægten lagt på miljø og sundhed. Det kan komme på tale med yderligere arbejde på landbrugs- og industrianlæg. Kravet om at projekter skal omfatte mindst to partnere fra lande der deltager i stabiliserings- og associeringsprocessen, og tre partnere fra medlemsstaterne/ansøgerstaterne betyder en direkte støtte til det regionale samarbejde på det videnskabelige område. EU og de vestbalkanske lande holder et møde i Thessaloniki i juni 2003 med henblik på vedtagelse af en regionalpolitik for forskning og teknologi ('En fælles vision'), en handlingsplan og et arbejdsprogram. Tanken er at integrere disse lande yderligere i det europæiske forskningsrum.

**Informations- og kommunikationsteknologi** er typisk et område som kan drage nytte af en international angrebsvinkel. Regionens lande har forpligtet sig til at iværksætte planer til udvikling af informationssamfundet, idet ministrene har undertegnet eSEE-planen. Samtlige lande har vedtaget love på telekommunikationsområdet, men investorer vil først finde deres lovgivningsmiljø attraktivt når der er gjort yderligere fremskridt med hensyn til ændring og håndhævelse af lovgivningen. Der er behov for styrkelse af institutionernes kapacitet i alle lande.

**Statistik** er et område som forudsætter internationalt samarbejde. De vestbalkanske lande deltager i forskellige foranstaltninger som led i det europæiske statistiske system, og herunder i de møder som Eurostats arbejdsgrupper afholder med deltagelse af medlemsstaterne og ansøgerlandene. Landene deltager i forsøgsprojekter med henblik på en gradvis tilpasning af deres statistiklovgivning til Fællesskabets regelværk.

### **3.3. Den indbyrdes overensstemmelse mellem de regionale initiativer**

Stabiliserings- og associeringsprocessen suppleres med en række andre tiltag omfattende hele regionen eller dele af denne. Det vigtigste er stabilitetspagten for Sydøsteuropa. Et andet vigtigt initiativ er den sydøsteuropæiske samarbejdsproces (SEEC) som fungerer som forum for den politiske koordinering mellem regionens lande. Andre tiltag, såsom initiativet vedrørende Adriaterhavet og Det Ioniske Hav og Donau-samarbejdsprocessen, omfatter kun de lande som er geografisk berørt. Alle disse tiltag spiller en vigtig rolle i normaliseringen af forholdene og bidrager dermed til realisering af målsætningerne i stabiliserings- og associeringsprocessen.

Inden for stabilitetspagten har man fortsat indsatsen for at forenkle og indskrænke arbejdet, jf. de beføjelser som den nye specialkoordinator fik tillagt af Rådet. Stabilitetspagtens specialkoordinator forelagde i marts 2002 prioriteringsmålsætninger for 2002, og det regionale panel gav i december 2002 sin tilslutning til en yderligere forenkling af stabilitetspagten og målsætningerne for 2003. En af de vigtigste mål er at sørge for bedre komplementaritet mellem det arbejde der udføres under pagten og det arbejde som udføres som led i stabiliserings- og associeringsprocessen.

---

bidrag til realiseringen af det europæiske forskningsrum og til innovation (2002-2006). EFT L 232 af 29.8.2002. s. 1.

## 4. STYRKELSE AF PARTNERSKABET - DEN VIDERE PROCES

### 4.1. En vedvarende udfordring

Kommissionens vurdering af landene i dette års rapporter munder ud i fem vigtige budskaber:

- Den Europæiske Union bekræfter sin opbakning om regionen og støtter dens bestræbelser på at tilnærme sig EU. Reelle udsigter til optagelse i EU vil give disse lande et kraftigt incitament til at gennemføre gennemgribende samfundsreformer. EU's opbakning om dette sigte er klar og utvetydig. Samtidig må det understreges at det endelige ansvar i denne forbindelse ligger hos de vestbalkanske lande selv. Om der gøres fremskridt, afhænger af deres vilje til at gennemføre de nødvendige reformer og antage europæiske normer og værdier. Der er ingen genveje til integrering i EU.
- Stabiliserings- og associeringsprocessen har været en succes med hensyn til stabiliseringen af Vestbalkan. Men det er nødvendigt med en konsolidering af processen. Der må gøres en større indsats for proaktivt at fremme regionens sikkerhed, demokrati og velfærd.
- Flere lande har gjort mindre fremskridt i rapportperioden end forventet i forhold til deres potentiale; anbefalingerne i den første årsberetning er kun efterkommet i ringe omfang. Det langsomme fremskridt skyldes alt for ofte mangel på politisk opbakning, og EU må derfor nok en gang understrege at intet kan træde i stedet for en sådan opbakning.
- Stabiliserings- og associeringsprocessen er tilpasset de berørte landes udviklingsniveau og fungerer allerede nu som en optagelsesstrategi. Dette sigte blev for nylig bekræftet på Det Europæiske Råds møde i København i december 2002, og det er nu vigtigt at landene i regionen fokuserer på de konkrete foranstaltninger der må gennemføres for at realisere dette mål. Reformdagsordenen må suppleres, og reformerne gennemføres korrekt. Man bør tilskynde landene til at fastlægge fremgangsmåder og eventuelt frister for gennemførelsen af de reformer og overholdelsen af de krav som er forudsætningen for stadig tættere forbindelser til EU og realiseringen af det endelige mål, dvs. fuldt medlemskab. Hvor hurtigt denne proces afvikles, afhænger i sidste ende af de enkelte landes vilje til at opfylde de forpligtelser og de kriterier som gælder for alle lande der ønsker optagelse i EU.
- Det må gøres klart for hele befolkningen hvad EU står for, hvad EU's politik indebærer, og hvad der står på spil for regionen. En stor del af EU's indsats, og den gavn der senere kan forventes heraf, står stadig uklart for befolkningen, som kun mærker de smertefulde reformer der gennemføres nu. Som allerede nævnt er det vigtigt at både EU og regeringerne klart informerer om hvad de søger at opnå i regionen.

Som det fremgår både af denne beretning og landerapporterne, har der ikke siden den første årsberetning været væsentlige ændringer i de overvældende problemer regionen kæmper med. Med den stabilisering af regionen som er opnået takket været stabiliserings- og associeringsprocessen og dennes virkemidler, er der lagt et godt grundlag for en yderligere reform og en hurtigere omstilling, hvis blot den politiske vilje er til stede. Udfordringerne falder i fem kategorier:

- **Etablering af stater med et velfungerende demokrati.** Dette kræver bl.a. yderligere demokratisering, styrkelse af institutionernes kapacitet og håndhævelsen af retsstatens principper, overholdelse af menneskerettighederne, løsning af forfatningsspørgsmål, etablering af velfungerende civilsamfundsorganisationer og uafhængige medier, efterkommelse af internationale forpligtelser (bl.a. med hensyn til krigsforbryderdomstolen) og ikke mindst at de politiske ledere bakker op om ambitiøse reformer.
- Disse lande må sørge for at de myndigheder der varetager europæisk integration får kraftig opbakning på højeste politiske plan så de kan effektivisere **gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsprocessen** og koordineringen af EU-relaterede anliggender.
- **Social og økonomisk udvikling.** Et stort problem for disse lande er spørgsmålet om hvordan man sikrer en bæredygtig økonomisk vækst - bl.a. på baggrund af den uundgåelige nedskæring i gavebistanden udefra - samtidig med at man konsoliderer statsfinanserne. Udviklingen af den private sektor og beskæftigelsen bør søges fremmet ved at man forbedrer klimaet for erhvervslivet og på denne måde skaber grundlag for yderligere økonomisk udvikling og social samhørighed.
- Man må sikre at alle **flygtninge** får mulighed for at vende hjem og at dette kan ske under forsvarlige omstændigheder, ikke mindst med hensyn til deres genindtræden i ejendomsrettigheder og økonomiske forhold i øvrigt.
- Tilsagn om at ville tage fat på **organiseret kriminalitet og korrupsion** må omsættes i konkrete foranstaltninger og synlige resultater. Lande som ønsker at indføre europæiske værdier og normer for senere at blive optaget i EU, må simpelthen få hold på disse problemer.

Der er naturligvis en indbyrdes sammenhæng mellem de forskellige punkter. En grundforudsætning for disse landes økonomiske udvikling er at de tiltrækker udenlandsk direkte investering, men investorer vil kun føle sig tiltrukket af lande som har politisk stabilitet, klare forhold med hensyn til ejendomsretten, tradition for overholdelse af kontrakter og et velfungerende retsvæsen. Hvis flygtningene skal vende tilbage, må de have sikkerhed for de retlige, sociale og økonomiske forhold, klarhed om ejendomsretten, tillid til de lokale myndigheder og gode fremtidsudsigter. Fremgang på disse punkter kræver at landene i regionen selv overtager ansvaret herfor.

#### 4.2. Styrkelse af stabiliserings- og associeringsprocessen

I takt med at reformtempoet øges og landene gennemløber stabiliserings- og associeringsprocessen, vil der ske en intensivering af arbejdet og ordningerne vil blive justeret i overensstemmelse hermed. EU vil i stadig højere grad gøre brug af dele af den såkaldte udvidelsesmetode, et område hvor Kommissionen i årenes løb har oparbejdet en stor erfaring og ekspertise. Dette sker i en vis udstrækning allerede. Hele Kommissionen vil blive mobiliseret i arbejdet på at støtte de vestbalkanske lande.

**Den finansielle bistand** der udbetales som led i CARDS-programmet, ydes fra 2001 til 2006, via et flerårigt vejledende program for tidsrummet 2002-2004. Der er meget lidt af det som gennemføres under PHARE-programmet i ansøgerlandene, som ikke også kan gøres under CARDS-programmet. Arten af den bistand der ydes, må imidlertid afspejle

behov og prioritering på Vestbalkan, hvor mange lande stadig kæmper med følgerne af konflikten og de begivenheder der er sket gennem det sidste årti, og derfor har forskelligt udgangspunkt. Fællesskabets bistand vil blive justeret i takt med udviklingen i disse lande og ændringerne i behovene.

Efter den første fase hvor man især lagde vægt på fysisk genopbygning og istandsættelse for på denne måde at skabe et grundlag for den videre udvikling - hvilket indebærer forhåndsudbetaling af midler - lægges der nu fokus på opbygning af institutioner, i første række på statsligt niveau, for at fremme reformprocessen og forberede landene på en nærmere tilknytning til EU. Der er mange områder som er af afgørende betydning for landenes udvikling, såsom lokalstyre og uddannelse, som ikke rangerer blandt de højest prioriterede punkter på CARDS-programmet. En større indsats i andre sektorer indebærer enten at man nedprioriterer statsopbygningsarbejdet eller skaffer flere midler, ved at omlægge finansieringsformen, skaffe flere donorer eller ved at regeringen selv bærer en del af byrden i denne sektor. Man drøfter for tiden en forhøjelse af CARDS-bevillingen; noget sådant ville give Kommissionen mulighed for en større indsats inden for udvikling af samfundsøkonomien og civilsamfundet, områder hvor udvidelsesprocessen skaber problemer, områder som har behov for yderligere opmærksomhed såsom retlige og indre anliggender, og inden for støtten til de provisoriske regeringer i Bosnien og Hercegovina og i Kosovo.

Kommissionen agter at udvide det **parvise samarbejde** - projekter af denne art er allerede under udførelse i Albanien og Kroatien som led i CARDS-programmet - til at omfatte alle lande i regionen. Spørgsmålet om hvorvidt dette lykkes afhænger af om landene er i stand til at absorbere denne støtte, og om der er tilstrækkeligt mange eksperter til rådighed i medlemsstaterne.

Den Europæiske Unions beslutning om unilateralt at liberalisere **samhandelen** med de vestbalkanske lande og at lade denne foranstaltning indgå i langfristede kontraktforhold i stabiliserings- og associeringsprocessen begynder at give positive resultater med hensyn til regionens økonomiske udvikling. Landene vil i de kommende år skulle gøre en stor indsats for at liberalisere samhandelen hvis udsigterne til økonomisk vækst og dermed en bedre levestandard skal forbedres. Samhandel er stadig hjørnestenen i EU's politik over for Sydøsteuropa.

Inden for specifikke sektorer skal der foretages gennemgang og **vurdering af disse landes lovgivning**, bl.a. med hensyn til hvor godt den stemmer overens med EU's standarder, eventuelt med støtte i ordninger svarende til dem som ansøgerlandene har adgang til under kontoret for udveksling af faglig bistandsinformation (Technical Assistance Information Exchange Office - TAIEX).

Kommissionen overvejer for tiden om det er muligt efterhånden at inddrage de vestbalkanske lande i **Fællesskabets programmer**. Noget sådant forudsætter bl.a. at man ændrer de eksisterende bestemmelser og indgår rammeaftaler der kan danne retsgrundlag for deltagelsen i disse programmer. Deltagelse i Fællesskabets programmer inden for rammerne af førtiltrædelsesstrategien har vist sig at være et værdifuldt redskab i arbejdet på at informere ansøgerlandene og deres befolkning om EU's politik og arbejdsmetoder.

Landene har udtrykt særlig interesse i en liberalisering af **EU's visumordning** og i migrationsspolitikken generelt. En dialog herom vil kunne bidrage til at løse de tidligere omtalte problemer i forbindelse med hvordan EU opfattes i regionen. En sådan dialog kan - ved en omhyggelig pleje - vise sig at blive en positiv faktor både for EU og de berørte

lande. Den kunne indgå som et element i EU's forvaltning af migrationen, ikke mindst i betragtning af den fortsatte uregelmæssige migration fra regionen. Inden EU overhovedet kan overveje at justere visumordningen, må de vestbalkanske lande som minimum have gennemført kraftige forbedringer i deres administrationskapacitet og håndhævelse af retsstatens principper, kunne garantere en effektiv grænsekontrol, have indført tilfredsstillende dokumentationsikkerhedssystemer og have truffet seriøse foranstaltninger til bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korrupsion. I denne forbindelse får det også betydning om overholdelsen af tilbagetagelsesaftaler har givet anledning til problemer. Kommissionen er indstillet på at afholde konkrete drøftelser med de pågældende lande om hvilke krav der må opfyldes ved løsningen af disse problemer.

**Politisk dialog** er endnu et vigtigt element i processen som kunne udvikles yderligere. Der afholdes regelmæssig bilaterale møder i forskelligt regi mellem EU og disse lande. Efter ikrafttrædelsen af stabiliserings- og associeringsaftalerne finder den politiske dialog sted i stabiliserings- og associeringsrådene. Da mange af disse problemer er de samme i de forskellige lande eller berører flere lande, lægger Kommissionen særlig vægt på en regelmæssig politisk dialog i fællesregi, dvs. mellem EU og alle fem lande i regionen, som allerede foreslået i Kommissionens første årsberetning af 2002, der blev bakket op af Rådet.

Sigtet med det topmøde der skal afholdes i **Thessaloniki** i juni 2003 mellem stats- og regeringscheferne for medlemsstaterne, ansøgerlandene og potentielle ansøgerlande på Vestbalkan, er at sende regionens lande og folkeslag det vigtige politiske budskab at EU bakker op om at alle balkanske lande har en europæisk fremtid, og at Europa først er genforenet når Balkan er blevet en integrerende del heraf. Det forventes også at de lande der har deltaget i stabiliserings- og associeringsprocessen, på mødet bekræfter at de bakker op om tilnærmelse til EU og gradvis integrering heri, og at de er fast besluttet på at opfylde alle kriterier og forudsætninger i denne forbindelse, og herunder kravene om demokratisk og økonomisk reform og en yderligere udvikling af det regionale samarbejde. Mødet vil være en god lejlighed til at udbygge den politiske dialog, gøre status over hvor store fremskridt der er gjort i stabiliserings- og associeringsprocessen, og at udveksle synspunkter om vigtige begivenheder i EU, Balkan og resten af verden.

## BILAG I

### VURDERING AF VIRKEMIDLERNE I STABILISERINGS- OG ASSOCIERINGSPROCESSEN

#### 1. Samhandelsforanstaltninger

Med udvidelsen af EU's autonome handelsforanstaltninger i løbet af efteråret 2000 blev der indført et ensartet handelspræferencesystem for de vestbalkanske lande<sup>9,10</sup>. I 2001 blev disse bestemmelser i det store og hele inkorporeret i de stabiliserings- og associeringsaftaler som blev undertegnet med Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien<sup>11</sup>. Så længe disse aftaler ikke er ratificeret, reguleres EU's samhandel med disse to lande ved interimsaftaler.

De samhandelsvilkår som EU tilbyder de vestbalkanske lande som led i handelsforanstaltningerne indebærer at så at sige alle varer, og herunder også landbrugsvarer, får toldfri adgang til EU's marked uden mængdemæssige begrænsninger; dette gælder dog ikke toldfrie eller præferentielle kontingenter for fiskerivarer, spædkalve og vin<sup>12</sup>. Den største ændring i 2000 i forhold til tidligere systemer er en næsten komplet liberalisering af indførslen af landbrugsvarer og afskaffelse af kontingenterne for følsomme industrivarer.

Der er kun gået kort tid siden handelsforanstaltningerne blev udvidet. I dag, dvs. først i 2003, råder man kun over statistikker for knap to fulde kalenderår<sup>13</sup>. Det er således for tidligt at foretage en definitiv og detaljeret bedømmelse af hvordan foranstaltningerne har fungeret. For at man alligevel kan få et foreløbigt indtryk af hvor effektive handelsforanstaltningerne har været, gives der nedenfor et overblik over tendenserne i EU's indførsel fra de vestbalkanske lande, med opdeling på lande og produktgrupper. Det vil senere blive udbygget med samhandelsstatistikker og økonomiske data, så snart de står til rådighed.

---

<sup>9</sup> Rådets forordning (EF) nr. 2007/2000 (af november 2000), som ændret ved forordning 2563/2000 og 2487/2001.

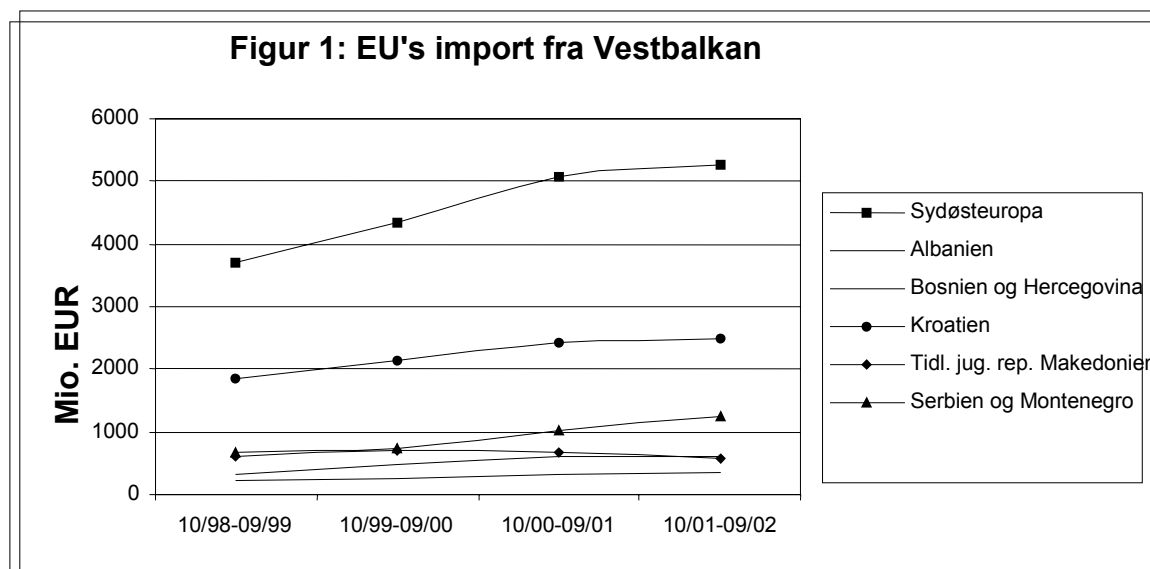
<sup>10</sup> Tidligere drog Albanien fordel af EU's generaliserede præferencesystem, medens Bosnien og Hercegovina og Kroatien havde fået adgang til handelspræferencer som led i første generation af de autonome handelsordninger der blev indført i 1997 (Rådets forordning (EF) nr. 70/1997, som ændret ved forordning 2636/97 (for 1998) og 2863/98 (for 1999), og Rådets forordning (EF) nr. 6/2000 (januar-oktober 2000)), som også kortvarigt gjaldt for Serbien og Montenegro indtil præferencerne blev suspenderet. Samhandelen med Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien foregik på grundlag af en samarbejdsaftale landet havde indgået med Den Europæiske Union i 1998.

<sup>11</sup> I det følgende bruges betegnelsen handelsforanstaltninger om EU's handelspræferencer for de vestbalkanske lande, således som de blev tilbudt via de autonome handelsforanstaltninger eller i aftaler med Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

<sup>12</sup> Handel med tekstilvarer dækkes af bilaterale aftaler som giver mulighed for told- og kontingentfri eksport til EU. Serbien og Montenegro har ikke indgået sådanne aftaler med EU, men kan udnytte kontingenter som Fællesskabet yder unilateralt.

<sup>13</sup> Statistikkerne om medlemsstaternes import fra de vestbalkanske lande frem til september 2002 forelå i januar 2003. Denne redegørelse bygger derfor på EU's indførsel fra de vestbalkanske lande gennem en tolv måneders periode der ender med september 2002. Der er udvalgt følgende fire perioder: oktober 1998 - september 1999, oktober 1999 - september 2000, oktober 2000 - september 2001, og oktober 2001 - september 2002.

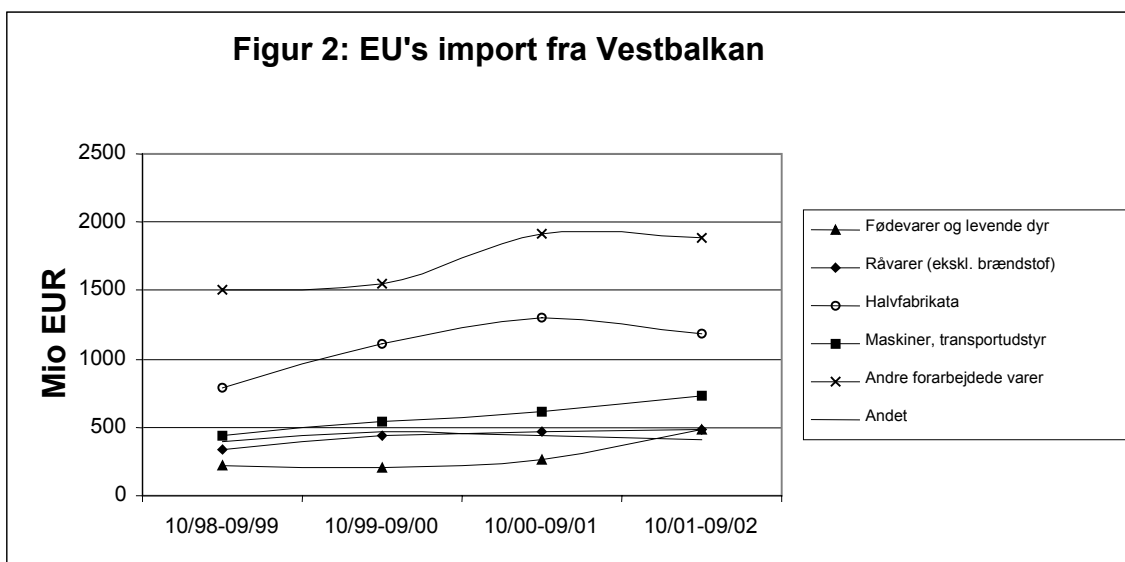
Der har været en kraftig stigning i EU's indførsel fra de vestbalkanske lande gennem de seneste år, omend fra et lavt udgangspunkt i absolutte tal (se figur 1). EU's import er steget med omkring 40 % siden september 1999 og med 21 % siden indførslen af handelsforanstaltningerne i september 2000. Trods det at væksten i EU's import på det seneste har været aftagende, er regionens til EU dog stadig vokset hurtigere end dens eksport til resten af verden (jf. data fra Den Internationale Valutafond).



Kilde: COMEXT

Kroatien udfører næsten halvdelen af EU's import fra Vestbalkan og er dermed det største eksportland. Kroatien og Serbien og Montenegro står tilsammen for ca. 70 % af regionens eksport til EU. Disse to landes eksportresultater er dermed bestemmende for udviklingen i eksporten fra regionerne som helhed. Nogle lande har haft bedre eksportresultater end andre efter udvidelsen af handelsforanstaltningerne. Kroatiens udførsel til EU er vokset med ca. 15 %. Serbien og Montenegros tal ligger over 70 %. Albanien og Bosnien og Hercegovina har haft en stigning på tæt ved 30 % i eksporten til EU, medens Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien har udvist et konstant fald siden Kosovo-konflikten i 1999.

Figur 2 viser EU's indførsel af forskellige vigtige varegrupper fra de vestbalkanske lande. EU's indførsel er vokset for alle produktgrupper vedkommende siden udvidelsen af handelsforanstaltningerne i sidste halvår af 2000. Den største importkategori var 'andre forarbejdede varer' samt 'halvfabrikata', der udgør henved 60 % af den samlede import fra regionen. EU's indførsel af disse varegrupper er faldet en smule på det sidste, svarende til det generelle samhandelsmønster i figur 1.



De vestbalkanske landes udførsel af maskiner og transportudstyr, samt levnedsmidler og levende dyr, er vokset kraftigt siden udvidelsen af handelsforanstaltningerne. EU's indførsel af sidstnævnte kategori er mere end fordoblet, hvilket afspejler den bedre markedsadgang handelsforanstaltningerne har medført.

Omkring halvdelen af EU's import af kategorien levnedsmidler og levende dyr udgøres af sukker. Den kraftige stigning i EU's import af sukker fra regionen og den parallelle vækst i EU's udførsel af samme vare til regionen var anledningen til at Kommissionen traf forskellige foranstaltninger til sikring af en korrekt anvendelse af præferenceordningerne for sukker, jf. offentliggørelsen af en meddelelse til importørerne i juni 2002, og den skærpede kontrol og det tættere samarbejde med toldvæsenet i regionen. Det blev også besluttet at afskaffe restitutionen for EU's sukkerekспорт til de fem lande i regionen da den fungerede som incitament for denne handel frem og tilbage.

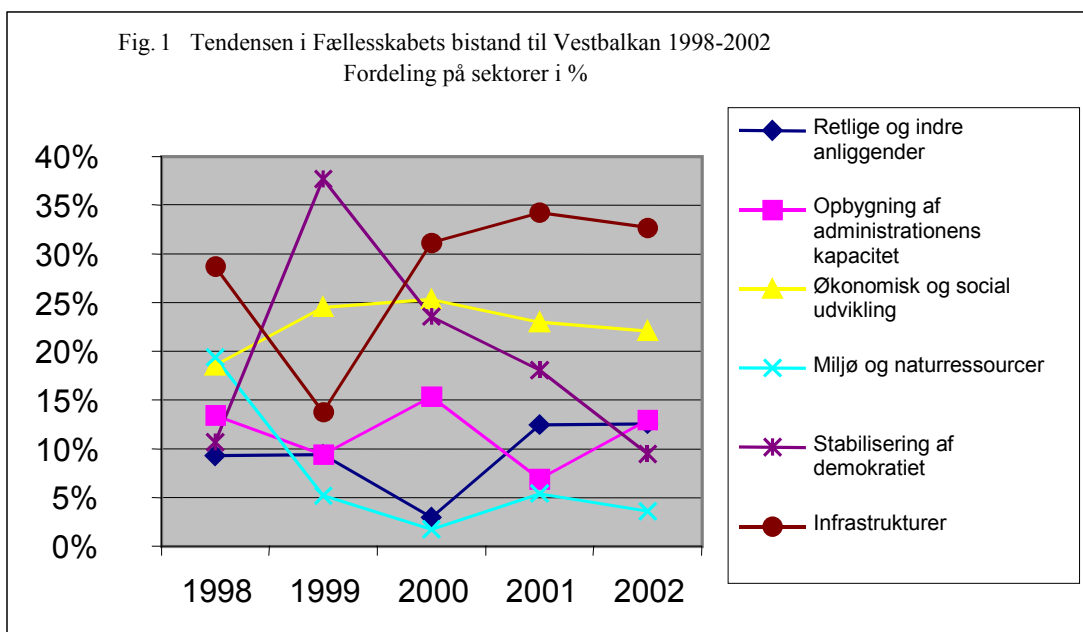
Der er flere tegn som tyder på at handelsforanstaltningerne har haft en positiv virkning på EU's import fra de vestbalkanske lande. Disse lande må dog have mere tid til at få det størst mulige udbytte af handelsforanstaltningerne. De erhvervsdrivende i disse lande må informeres om foranstaltningernes potentiale, der må etableres kontakter med modparter i EU's medlemsstater, og der må oparbejdes afsætningskanaler, ligesom investering kan være nødvendig inden forbedringen af eksportmulighederne kan udnyttes fuldt ud. Det er endvidere nødvendigt at forbedre inspektionen af dyre- og plantesundhed, og standarderne må harmoniseres yderligere. Der bør gøres mere for at fremme eksporten, og den allerede vedtagne handelslovgivning må føres ud i livet.

## **2. EF-bistand til genopbygning, udvikling og stabilisering (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation - CARDS)**

Det var først ved udgangen af 2001 at der opnåedes formel enighed om planlægningen af Fællesskabets bistand, og denne ordning<sup>14</sup> er derfor stadig ret ny: gennemførelsen af de strategiske retningslinjer begyndte reelt i 2002.

<sup>14</sup>

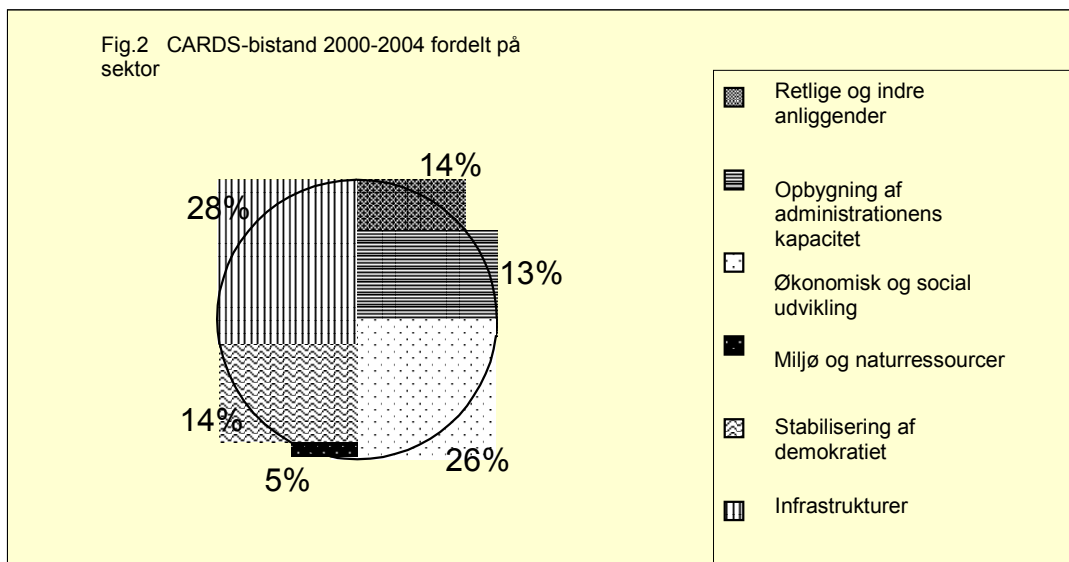
Rådets forordning (EF) nr. 2666/2000 af 5. december 2000 (EFT L 306, s. 1)



Mellem 1998 og 2002<sup>15</sup> tog EF i sin støtte til regionen som helhed i første række sigte på infrastrukturer og stabilisering af demokratiet (heri indgik støtte til flygtninge); disse punkter udgjorde henholdsvis 27 % og 20 % af den samlede støtte (se fig. 1).

Til retlige og indre anliggender, forbedring af administrationens kapacitet og økonomisk og social udvikling blev der i gennemsnit afsat ca. 10 % af det samlede beløb.

Denne fordeling afspejler at man i første fase af støtten lagde størst vægt på genopbygning og afhjælpning af flygtningeproblemet. Siden 2001 har der været en støt stigning i støtten til retlige og indre anliggender og til opbygning af administrationskapacitet (figur 2). Dette afspejler at der i stabiliserings- og associeringsprocessen lægges vægt på at styrke administrationens evne til at gennemføre foranstaltningerne.

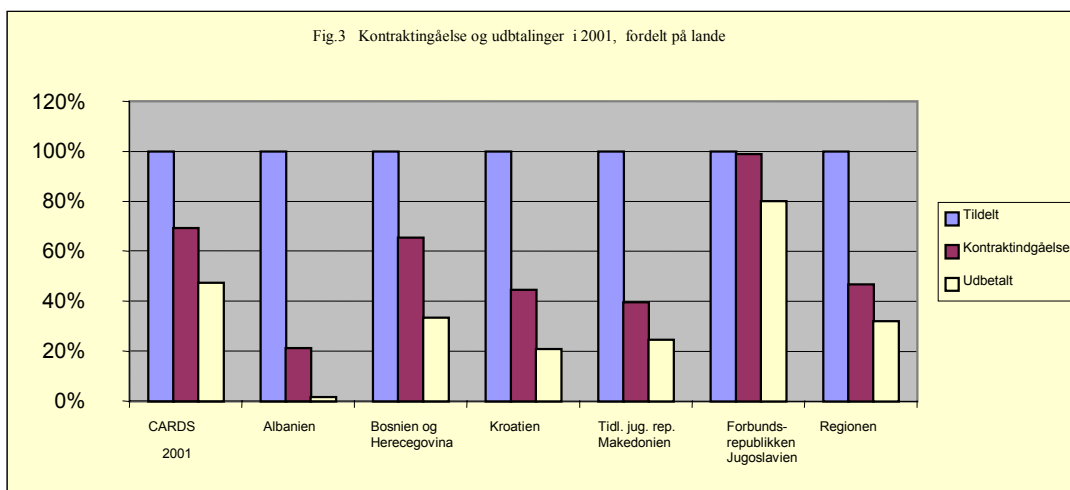


<sup>15</sup> Analyseperioderne er udvalgt fra 1998-2002 til belysning af tendenserne. Indtil CARDS-programmet blev sat i værk, ydede Fællesskabet sin bistand til Albanien, Bosnien og Hercegovina og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien via PHARE-programmet og OBNOVA-programmet, og bistanden til Kroatien og Serbien og Montenegro via PHARE-programmet.

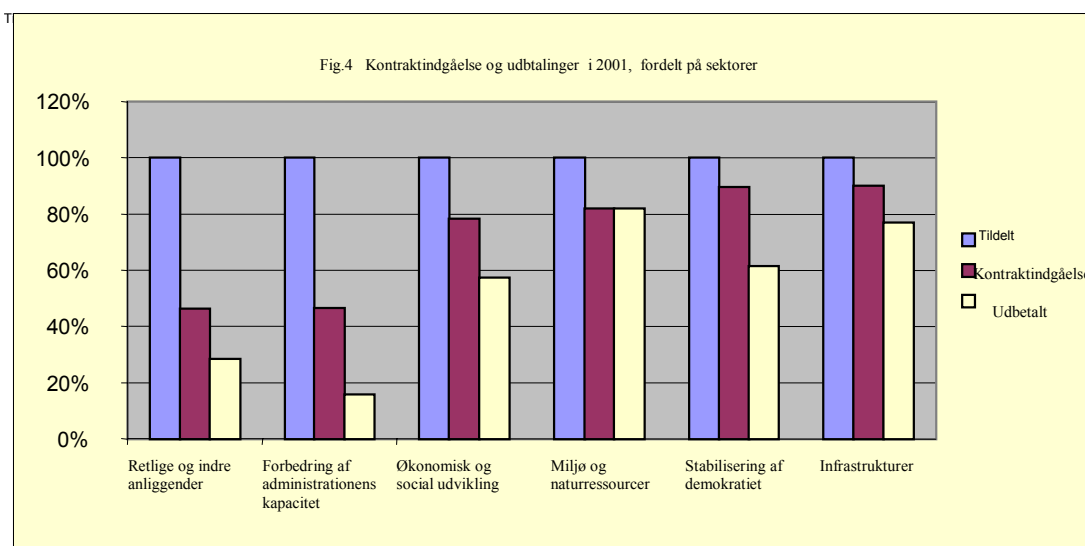
Der har været tre faser i Fællesskabets bistand: en første respons på krisesituationen, med vægten lagt på hasteforanstaltninger og genopbygning; derefter større støtte til politisk, institutionel og økonomisk omstilling; og endelig en tredje fase hvor man har koncentreret sig om forberedelse og gennemførelse af associeringsprocessen.

Den første af disse faser er stort set afsluttet. Med hensyn til anden og tredje fase er man på forskellige stader af gennemførelsen afhængigt af hvilket land der er tale om.

CARDS-programmet fokuserer på varetagelsen af de strategiske prioriteringspunkter, men responsen på sidste års krise i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien viser at CARDS-bistanden også kan tilpasses når forholdene ændrer sig i marken. I nævnte tilfælde støttede man via CARDS EU's kriseforanstaltninger og Ohrid-aftalen med flygtningehjælp og genopbygningsstøtte fra Det Europæiske Genopbygningsagentur.



Ved udgangen af 2002 var der indgået kontrakter for 66 % af den samlede 2001-tildeling, og 45 % af dette beløb var blevet udbetalt (figur 3). Resultaterne varierer imidlertid fra det ene land til det andet, afhængigt af arbejdets sigte, gennemførelsesordningerne, og den nationale administrations evne til at aftage støtte (dette gælder de lande hvor forvaltningen har været decentral, dvs. først og fremmest Albanien).



Kontraktindgåelse og udbetalinger udviser et højere niveau for projekter med sigte på infrastrukturer og stabilisering af demokratiet, og et lavere niveau for retlige og indre anliggender og forbedring af administrationens kapacitet (figur 4). Dette afspejler de

forskellige foranstaltningstyper i disse sektorer, ikke mindst det ekstra forberedende arbejde der ofte kræves i forbindelse med projekter vedrørende retlige og indre anliggender og forbedring af administrationens kapacitet.

Både Det Europæiske Genopbygningsagentur og dekoncentreringsmetoderne har generelt vist sig virkningsfulde med hensyn til formidling af bistand i marken, jf. de resultater der er opnået af Kommissionens delegation i Bosnien og Hercegovina.

Dekoncentreringen blev udvidet til også at omfatte Albanien og Kroatien, med virkning fra henholdsvis den 1.12.2002 og 1.1.2002. Hensigten var både at øge gennemførelsestempoet og at udnytte den lokale ekspertise og sagkundskab.

Den omstændighed at der i Fællesskabets bistand i dag lægges stor vægt på institutionsopbygning og retlige og indre anliggender - omend der stadig ydes stor støtte til infrastrukturprojekter, ikke mindst i Serbien og Montenegro - afspejler den prioritering der blev fastlagt i 2001. Der lægges særlig vægt på at styrke de nationale administrationers evne til at gennemføre de reformer som kræves for en associering.

Fællesskabets bistand til retlige og indre anliggender er grundlaget for en indførelse/styrkelse af retsstatsprincipperne - hvilket er en forudsætning for realiseringen af den bredere målsætning, dvs. demokratisk, institutionel, økonomisk og social udvikling. De undersøgelsesrejser der fandt sted i 2002, har givet et detaljeret billede af hvordan forholdene ser ud i dag, og hvor store behovene er. Kommissionen søger med udgangspunkt i denne vurdering at forbedre sin generelle politik for retlige og indre anliggender i regionen ved at hjælpe landenes ordensmyndigheder med at tilnærme sig europæiske og internationale standarder og indføre en god praksis.

Udviklingen af reformen i de forskellige lande afhænger af en række indbyrdes forbundne faktorer såsom den nationale regerings initiativer, de nationale institutioners indsats og støtten fra det internationale samfund, i første række EU. Sigtet med nærværende beretning er at give en generel vurdering af hvor stor fremgangen har været i reformprocessen. CARDS-programmet behandles i en separat redegørelse, jf. artikel 13, stk. 2, i CARDS-forordningen, senest den 30. juni 2004.

### **3. Exceptionel (makro)økonomisk bistand fra Fællesskabet**

Fællesskabet har ydet makrofinansiel og exceptionel finansiel bistand til en række af de stabiliserings- og reformprogrammer som Den Internationale Valutafond bakker op i de vestbalkanske lande. Rådet godkendte i 2002 to nye bistandsforanstaltninger med makrofinansiel støtte til Serbien og Montenegro (op til 130 mio. EUR) og Bosnien og Hercegovina (op til 60 mio. EUR), begge i form af gavebistand og lån. Udbetalingerne i 2002 blev på 152 mio. EUR (iberegnet de udbetalinger hvorom der tidligere var truffet beslutning for Serbien og Montenegro, Kosovo og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien). Udbetalingen af denne form for bistand forudsætter at der er opnået tilfredsstillende resultater med hensyn til gennemførelsen af de programmer som bakkes op af Den Internationale Valutafond, og at de krav er opfyldt som der er indgået aftale med myndighederne om med hensyn til den økonomiske politik (en mere detaljeret redegørelse for disse foranstaltninger kan findes i de årsrapporter der udarbejdes for de enkelte lande som led i stabiliserings- og associeringsprocessen, samt i årsrapporten over iværksættelsen af den makroøkonomiske bistand i 2002, som endnu ikke er offentliggjort).

## BILAG II

### ALBANIEN

#### Stabiliserings- og associeringsrapport

#### SAMMENDRAG

Albanien har kun gjort begrænsede fremskridt i løsningen af de mange problemer landet står over for. De anbefalinger som blev fremsat i 2002-beretningen om stabiliserings- og associeringsprocessen, er kun delvis blevet fulgt op. Det er lykkedes at vælge en præsident takket være landets relative - men stadig skrøbelige - politiske stabilitet og den nye dialog mellem parterne som blev indledt i første halvår af 2002, men disse faktorer har endnu ikke givet væsentlige resultater med hensyn til reformer.

Det nye **politiske klima** har medført en vis bedring i iværksættelsen af det internationale samfunds anbefalinger med hensyn til forbedring af landets valgprocedure. Men dette har ikke været nok til at opfylde de forfatningsmæssige krav med hensyn til tilbagelevering af eller kompensation for jord eksproprieret i den kommunistiske periode. Der er gjort fremskridt i det regionale samarbejde, men håndhævelsen af retsstatsprincipperne er stadig mangelfuld, i første række på grund af en ineffektiv håndhævelse, begrænset administrationskapacitet, korrupsion og organiseret kriminalitet. Individets frihedsrettigheder og menneskerettighederne er sikret i Albaniens lovgivning, men implementeringer heraf kan stadig forbedres. Albanien har generelt en konstruktiv holdning over for mindretal, men landet har ikke større ambitioner om at stræbe efter højere standarder.

Væksten i Albaniens BNP har været god (4,5 %-5 %), omend lavere end i 2001 hvor den var på 6,5 %. De generelle **økonomiske resultater** har imidlertid ikke levet op til forventningerne i rapportperioden. Hovedårsagerne til afmatningen er de vedvarende problemer i el-sektoren, lavkonjunkturerne i verdensøkonomien, den beskedne vækst i landbrugssektoren og told- og skattevæsenets utilfredsstillende funktion. Myndighederne har til dels haft held med at imødegå disse negative forhold: både underskuddet på statsfinanserne og inflationstallene lå inden for de afstukne rammer. Der har kun været et beskedent fremskridt i privatiseringsprocessen og omstruktureringen af finansvæsenet. Erhvervs klimaet er ikke væsentligt forbedret trods forskellige initiativer til fremme af erhvervslivet og af inden- og udenlandsk investering. Retssikkerheden er stadig utilfredsstillende, og handelslovgivningen er utilstrækkelig til at befordre en udvikling af erhvervslivet. Der er taget skridt til at forbedre den generelt dårlige situation i forskellige erhvervssektorer såsom transport, energi og landbrug, men aktiviteten på dette felt må opretholdes over en længere periode inden der kan forventes væsentlige resultater.

Ved udgangen af januar 2003 indledte man officielle forhandlinger om en **stabiliserings- og associeringsaftale** efter forskellige forsinkelser som skyldtes Albaniens vanskeligheder med at garantere politisk stabilitet og gennemføre reformerne. Der er risiko for at disse forhandlinger bliver langvarige og vanskelige hvis det nuværende tempo i gennemførelsen af reformerne ikke fremskyndes. Inden forhandlingerne kan bringes til afslutning, må landet bevise at det evner både at gennemføre bestemmelserne i den kommende aftale, og at løse de problemer som EU prioriterer højest i de forskellige rapporter og tilsynsordninger. Albanien bør gøre en særlig indsats inden for retlige og indre anliggender inden der kan gøres meningsfulde fremskridt i stabiliserings- og associeringsprocessen. Man har konstateret en vis fremgang med hensyn til kontrollen af

den ulovlige migration til EU, men menneskesmugleri, narkotika og andre former for organiseret kriminalitet, samt korrupsion på vigtige felter såsom retsvæsen, toldvæsen og politi, giver fortsat anledning til stor bekymring. Forbedringen af retsvæsenet har været begrænset, og retsforfølgningen af kriminelle er ringe, trods et voksende antal arrestationer. Albanien kan først løse disse vanskelige problemer når der er reel opbakning hos regering, politikere og lovhåndhævelsesinstanser (inklusive statsadvokaturen og domstolene), og den fornødne vilje er til stede til at omsætte dette i handling.

## BOSNIEN OG HERCEGOVINA

### Stabiliserings- og associeringsrapport

#### SAMMENDRAG

Rent bortset fra Bosnien og Hercegovinas ambitioner om optagelse i EU, er det nødvendigt at landet etablerer sig som en selvstående stat. Dette er forudsætningen for at kunne tilgodese befolkningens grundlæggende behov med hensyn til sikkerhed, institutionaliseret frihed og økonomisk velfærd, og integrere sig i EU's strukturer. En selvstående stat er også en forudsætning for at kunne afslutte genopbygningsfasen (indførelse af fredelige tilstande og afhjælpning af krigens følger) og gå i gang med **omstillingsfasen** således at landet - som nabolandene i Central- og Østeuropa - kan koncentrere sig om den reform og de tekniske justeringer der kræves for integrering i EU. Der har været stor fremgang i løbet af sidste år, men dette mål er stadig ikke garanteret. De netop oprettede regeringer, som har en fireårig regeringsperiode, bliver afgørende for om dette mål kan realiseres inden for en rimelig tidsfrist.

Parlamentsvalgene i oktober 2002 viste at Bosnien og Hercegovina uanset de **politiske og forfatningsmæssige problemer**, overholder demokratiets grundprincipper. Den epokegørende beslutning om at gennemføre den dom som landets forfatningsdomstol afsagde i 2000 om 'konstituerende folkeslag', har givet landets politik en helt anden dynamik og fremmet integrationen. Andre banebrydende resultater såsom den gradvise afvikling af parallelinstanser i føderationen Bosnien og Hercegovina, etableringen af et statsligt grænsepolitik ved alle grænseovergange og den vellykkede militære nedskæring vidner om fremskridt over en bred front. Men det fremgår ikke klart om landet er parat til at tage medansvar for reformerne, eller om den fornødne bæredygtighed og dynamik er til stede i den indenlandske politik: Den Højtstående Repræsentant og det internationale samfund har været afgørende for igangsættelsen af mange af reformerne. Den omstændighed at krigsforbrydere som Radovan Karadzic fortsat lever ustraffet i Republika Srpska er et eksempel på at det ikke er lykket for landet ikke at gå i gang med en omstilling, fordi det stadig befinder sig efterkrigsfasen. Korruption og organiseret kriminalitet må bekæmpes hårdere. Optagelse i EU forudsætter at dette problem løses.

I **økonomisk** henseende er landets bæredygtighed på længere sigt langt fra garanteret. Vækstraten er aftagende efter den høje vækst i anden halvdel af 1990'erne (der skyldtes genopbygningsstøtten). Det skønnes at BNP stadig ligger lavere end før krigen (det forventes ikke at Bosnien og Hercegovina når op på dette niveau før end i 2010 eller senere), omend den omfattende uformelle økonomi kan fordreje disse tal. De økonomiske og sociale omkostninger i forbindelse med den ringe indenlandske harmonisering og koordination mindsker statens effektivitet og eliminerer fordelene ved decentraliseringen. Det offentlige udgifter ligger stadig alt for højt, medens landet fortsætter med at have underskud på betalingsbalancens løbende poster og handelsposterne. Landet bevarede dog sin makroøkonomiske stabilitet og en lav inflation i 2002, samtidig med at de fortsatte bestræbelserne på at mindske underskuddet på statsfinanserne. Den udenlandske direkte investering øgedes i 2002, men Bosnien og Hercegovina må stadig gøre mere for at tiltrække udenlandske investorer. Der er kun få tegn på at landet har mindsket sin kroniske afhængighed af bistand udefra; dette problem vil trænge sig mere og mere på efterhånden som den internationale bistand nedskæres.

Der er konstateret fremgang med hensyn til **stabiliserings- og associeringsprocessen**. Køreplanen var så godt som gennemført i september 2002. Denne plan var naturligvis hverken en opskrift på en perfekt forvaltning eller en garanti for øjeblikkelig optagelse i EU, men blot en konstatering af hvor problemerne var mest presserende, og en vurdering af hvor stor politisk vilje der er til at løse dem. Desværre har det taget for længe at gennemføre planens grundelementer, og en komplet iværksættelse forudsætter et vedvarende tilsyn. Næste fase i stabiliserings- og associeringsprocessen er at der skal foretages en forundersøgelse af om Bosnien og Hercegovina er rede til at indlede forhandlinger vedrørende en stabiliserings- og associeringsaftale. Hvis Bosnien og Hercegovina skal indhente nabolandene - hvoraf nogle allerede er nået frem til omstillingsfasen - må landet fremskynde reformerne, og herunder også de reformer som blev forelagt i sidste beretning, og udvikle virkeligt selv bærende instanser.

## KROATIEN

### Stabiliserings- og associeringsrapport

#### SAMMENDRAG

**Den politiske situation** i Kroatien har generelt været stabil, og forholdene er tilfredsstillende med hensyn til den demokratiske udvikling. Det regionale samarbejde er blevet styrket, der er blevet vedtaget en forfatningslov om nationale mindretals rettigheder, samtidig med at der er gennemført flere vigtige ændringer af lovgivningen der har gjort det lettere for flygtninge at vende hjem. Trods denne positive udvikling er der ikke gjort nok for at afhjælpe de problemer som blev påpeget i forrige års rapport. Den nye radio- og tv-lov som blev vedtaget i februar, garanterer imidlertid ikke radio og tv fuld beskyttelse mod risikoen for direkte eller indirekte indblanding fra politisk eller statsligt hold. Regeringen indtager en lunken holdning til samarbejdet med krigsforbryderdomstolen i Haag. I praksis har fremgangen i hjemvendelsesprocessen og integreringen af det serbiske mindretal kun været begrænset. Trods vedtagelsen af en strategi for retsvæsenet er der stadig svagheder på dette område, og der må gøres en større indsats. Bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet må styrkes.

**Den økonomiske situation** fortsætter med at bedre sig. Skønnet over Kroatiens vækst i 2002 er steget til 5 %, og udsigterne er positive. Trods den centrale justering af statsfinanserne, er det offentliges finansielle situation generelt svag, hvilket gør økonomien sårbar. Arbejdsløsheden er stadig bekymrende. Fremskridtet inden for strukturreformen har for nylig været langsomt, hvilket afspejler en skrøbelig regeringskoalition og at der er modstand blandt befolkningen mod en række upopulære foranstaltninger. Der har været fremgang med hensyn til rationalisering af sociale overførsler, iværksættelse af anden del af pensionssystemet, decentralisering af statsfinanserne og finansministeriets indførelse af et system baseret på én konto. Omvendt er reformen blevet forsinket på andre felter, såsom privatisering, uddannelse og sundhedsvæsen. Der er endnu ikke vedtaget nogen arbejdsmarkedsreform med henblik på større fleksibilitet.

Regeringen har bakket kraftigt op om gennemførelsen af **stabiliserings- og associeringsaftalen** og interimsaftalen. Den har vedtaget et ambitiøst program for Kroatiens integrering i EU; heri indgår en plan for hvordan landets lovgivning skal harmoniseres med regelværket. Kroatien har indledt arbejdet på at tilpasse sin lovgivning til regelværket og løse de fleste af de problemer som blev påpeget i 2002-beretningen om stabiliserings- og associeringsprocessen. I de sidste 12 måneder er der udarbejdet love vedrørende konkurrence og statsstøtte, intellektuel ejendomsret og forbrugerbeskyttelse; de må nu vedtages som noget af det første. Parallelt hermed må administrationskapaciteten forbedres - hvilket indebærer oprettelse af en uafhængig myndighed for statsstøtte - således at den nye lovgivning kan håndhæves ordentligt. Håndhævelsen af den eksisterende lovgivning er imidlertid ofte stadig vanskelig, på grund af forsinkelser i vedtagelsen af gennemførelsesforanstaltningerne, eller på grund af administrationens dårlige kapacitet. Kroatien må generelt gøre en særlig indsats for at styrke den offentlige administration således at ministerier og andre offentlige instanser kan sørge for at de mange reformer af lovgivningen som Kroatien har givet tilsagn om, gennemføres på passende måde.

## DEN TIDLIGERE JUGOSLAVISKE REPUBLIK MAKEDONIEN

### Stabiliserings- og associeringsrapport

#### SAMMENDRAG

Efter en ret ustabil periode i kølvandet af 2001-krisen har **de politiske forhold** i Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien efterhånden bevæget sig tættere på en normalisering takket være Ohrid-rammeaftalen. EU har vedvarende støttet den proces sammen med sine partnere inden for OSCE, Nato og De Forenede Stater. EU's planlagte overtagelse af Nato's militære mission i marts blive endnu en demonstration af EU's opbakning om fred og stabilitet i landet. Valget den 15. september vidner om en gradvis tilbagevenden til normale politiske forhold. Oprettelsen af en koalitionsregering med deltagere fra forskellig etnisk baggrund er et meget positivt tegn idet den viser viljen til at samarbejde og indgå kompromisløsninger. Det er af altafgørende betydning at alle parter i rammeaftalen, og herunder også oppositionspartierne, fortsætter ad denne vej indtil den fulde implementering, da dette er det eneste grundlag for en yderligere udvikling og styrkelse af landets institutioner og evne til at tilnærme sig EU. Efter denne indledende fremgang må reformen nu fremskyndes. Den politiske støtte som alle større politiske partier har givet udtryk for med hensyn til integrering i EU, forventes også at ville hjælpe i forbindelse med de nødvendige politiske og økonomiske reformer. Man mangler endnu en hel del, og det er nu op til regeringen at træffe og iværksætte de fornødne initiativer.

Landets **økonomiske resultater** i 2002 var dårligere end forventet, omend den monetære og valutariske stabilitet blev fastholdt. De negative virkninger af 2001-krisen fortsatte ind i 2002 og blev værre som følge af de svage konjunkturer på verdensplan. Den politiske usikkerhed forud for parlamentsvalget i september og den omstændighed at det først lykkedes at indgå en aftale med Den Internationale Valutafond i februar, influerede negativt på økonomien og erhvervs klimaet. Gennemførelsen af den aftale som det endelig lykkedes at indgå med Den Internationale Valutafond (endnu ikke godkendt), vil styrke tilliden til at den nye regering vil føre en forsvarlig markedsorienteret økonomisk politik til forbedring af erhvervslivets forhold og stimulering af væksten. Kun på denne måde kan regeringen dække omkostningerne i forbindelse med reformprocessen. Af andre vigtige punkter som må løses af regeringen, er indførelsen af et moderne statsfinanssystem, et decentralt styre og decentrale offentlige finanser.

Med hensyn til **administrationens** struktur og funktion må der ske en tilpasning af retsgrundlaget for decentralisering af den offentlige administration, således at det kan implementeres på en måde der bidrager til den bredere stabilisering af landet. Som allerede nævnt i 2002-beretningen vedrørende stabiliserings- og associeringsprocessen må den offentlige administrations struktur og ledelse forbedres kraftigt inden den kan varetage alle de opgaver der påhviler den i et velfungerende demokrati baseret på retsstatens principper. Det er af altafgørende betydning at regeringen fortsætter med at tilrettelægge effektive foranstaltninger til bekæmpelse af korrupsionen. Af andre vigtige reformer kan nævnes arbejdet inden for sikkerhedssektoren og foranstaltninger til afhjælpning af retsvæsenets svagheder.

En hurtig iværksættelse af rammeaftalen vil bidrage til yderligere fremskridt i **stabiliserings- og associeringsprocessen**, og herunder den igangværende ratificering af stabiliserings- og associeringsaftalen. Indtil da bør Den Tidligere Jugoslaviske Republik

Makedonien sørge for at overholde alle forpligtelser der følger af interimsaftalen, og at afslutte det forberedende arbejde i forbindelse med den fulde stabiliserings- og associeringsaftale således at arbejdet kan iværksættes så snart aftalen sættes i kraft.

**SERBIEN OG MONTENEGRO**  
**stabiliserings- og associeringsrapport**  
**SAMMENDRAG<sup>16</sup>**

Selv om der nok er gjort et vist fremskridt - der mangler dog stadig en del - er der ikke helt tale om det store kvalitative spring fremad som der er brug for, hvis Serbien og Montenegro skal kunne få den fulde gavn af stabiliserings- og associeringsprocessen.

Vestbalkan og det internationale samfund er dybt rystet over det tragiske mord på den serbiske premierminister, Zoran Djindjic, som utrætteligt arbejdede på at opbygge demokratiet, og som spillede så stor en rolle i arbejdet på at bringe Serbien ud af isolationen. Denne krise er en påmindelse om hvor store vanskeligheder arven fra fortiden medfører, og hvor nødvendigt det er at regeringen fortsætter stabiliserings-, demokratiserings- og reformarbejdet uden at sænke tempoet. Zoran Djindjic havde som sit erklærede mål at holde en fast kurs med sigte på Serbien og Montenegros optagelse i EU. Denne årsberetning og den separate rapport om Serbien og Montenegro viser hvilke reformer der må gennemføres for at realisere denne vision. Kommissionen vil fortsætte med at yde myndighederne i Serbien og Montenegro al mulig støtte i deres arbejde på at besejre truslerne mod landets demokrati.

Fremskridtet i **den politiske reform** har været svingende: der har været stor succes inden for menneskerettighederne, mindretalenes rettigheder samt det regionale samarbejde; blandede resultater i reformen af retsvæsen og politi; og et langsommere end forventet fremskridt i den vanskelige omstrukturering af staten og etablering af stabile, effektive og tillidsvækkende institutioner. Der er stadig god opbakning om reformerne, men en række alvorlige hindringer fortsætter med at spænde ben for realiseringen heraf. Arven fra fortiden og de gamle strukturers videreførelse, de mislykkede forsøg på at overholde vigtige internationale forpligtelser, såsom samarbejdet med krigsforbryderdomstolen, politiske uoverensstemmelser om hvordan forfatningsaftalen skal fortolkes og iværksættes, og vedvarende sammenstød mellem de politiske partier har alle bidraget til at sænke reformtempoet på en række felter. Attentatet på Serbiens premierminister Djindjic er en alvorlig påmindelse om hvor nødvendigt det er at bekæmpe den organiserede kriminalitet og ekstremisme i hele regionen.

**Den økonomiske situation** er blevet bedre takket være den stabilitetsorienterede makroøkonomiske politik, omend bæredygtigheden i finansiel og ekstern henseende stadig volder problemer. Strukturreformene inden for bankvæsen og erhvervsliv er blevet videreført, men de må fremskyndes yderligere. Forudsætningen for at staten kan realisere hele sit økonomiske potentiale - og indgå aftaler med EU - er at der etableres et internt marked og en fælles samhandelspolitik.

EU-dagsordenen og stabiliserings- og associeringsprocessen er fortsat drivkraften bag reformerne. Man har imidlertid spildt megen tid i 2002, og staten må fremskynde

---

<sup>16</sup> Staten Serbien og Montenegro består af republikken Serbien, Kosovo (som har været under international administration siden den 10. juni 1999, jf. resolution 1244 vedtaget af FN's sikkerhedsråd) og republikken Montenegro. Denne stat er folkeretligt sammenfaldende med Forbundsrepublikken Jugoslavien.

reformtempoet og sørge for en bedre gennemførelse af lovgivningen hvis landet skal realisere hele sit potentiale. Den omstændighed at man har koncentreret sig så meget om forfatningsspørgsmålet, har afledt opmærksomheden fra andre vigtige områder. Først når dette spørgsmål er afklaret, vil staten kunne nå op på det fornødne reformtempo. Man mangler endnu at gennemføre de anbefalinger som er fremsat i 2002-beretningen om stabiliserings- og associeringsprocessen, i tidligere beretninger og af EU's og FRY's rådgivende gruppe. Disse anbefalinger er således stadig aktuelle, og mange er forudsætning for iværksættelse af fremtidige stabiliserings- og associeringsaftaler. Spørgsmålet om hvor hurtigt forhandlinger om sådanne aftaler kan forløbe, og hvilket udfald de får, afhænger af statens evne til at vise at den har den fornødne kapacitet til at gennemføre aftaler, og herunder af hvilke resultater den tidligere har opnået med hensyn til gennemførelse af reformer. Kommissionen vil fortsætte med at yde staten bistand og rådgivning. Men selv bistand fra EU af det omfang som er ydet gennem de seneste år, slår ikke til hvis den politiske vilje ikke er til sted. Staten kan kun gøre de fornødne fremskridt hvis den giver fuld opbakning til reformen, går med i samarbejdet og med overbevisning iværksætter foranstaltninger til forbedring af reformtempoet.

Særlige forhold gør sig gældende i **Kosovo**, som følge af den internationale civile og militære administration, men mange af problemerne er de samme. Arbejdet på at opbygge demokratiet, styrke retsstatsprincipperne og gennemføre andre EU-kompatible reformer fortsættes, ikke mindst på det økonomiske område. Den fremtidige udfordring består i at få de foreløbige institutioner til at tage større ansvar for reformerne og gennemførelsen heraf - inden for de beføjelser de har fået tillagt - og at bruge mindre tid og ressourcer på at anfægte UNMIK's forvaltning og søge en overilet debat om statusspørgsmål.